

أسباب ازدياد
التفقات العامة
في مصر

تأليف

الدكتور محمود رايصة عطية

مدرس الاقتصاد السياسى والمالية العامة
بكلية الحقوق فى جامعة فاروق الاول

١٩٤٨

مطبعة دار نشر الثقافة

٨ شارع الراضى بمحمد بك بلاسكندرية

اهداءات ٢٠٠٢

حرم أ.د/ محسن خليل

الإسكندرية

أسباب ازدياد
التفقات العامة
في مصر

تأليف

الدكتور محمود رايصة عطية

مدرس الاقتصاد السياسي والمالية العامة
بكلية الحقوق في جامعة فاروق الاول

١٩٤٨

مطبعة دار نشر الثقافة

٨ شارع الراعي بمصر بلط الإسكندرية

تمهيد

زادت النفقات العامة في مصر في مدة سبع وستين سنة ، من ٧,٦٩ مليوناً من الجنيهات في سنة ١٨٨٠ ، إلى ١٠٣,٥ مليوناً تقريباً في ميزانية سنة ١٩٤٦/١٩٤٧ المالية . وهذه الظاهرة مشاهدة في جميع الدول ، القديمة والحديثة ، مهما تباينت نظمها السياسية والإدارية والاجتماعية والاقتصادية والمالية ، ويدل عليها الاطلاع على أرقام الميزانيات والحسابات الختامية للدول المختلفة (١) ، ولو أن سير الزيادة يختلف في كل منها سرعة وبطأ باختلاف ظروفها وأحوالها ، كما قد يحدث أن تقف الزيادة في بعض السنوات أو تتراجع النفقات العامة ، على أن هذا كله نتيجة أحوال طارئة لا تلبث أن تزول ، وتأخذ النفقات العامة في متابعة زيادتها باستمرار .

وليس هذه الظاهرة قاصرة على نفقات الدول ، بل تتناول نفقات الهيئات المحلية أيضاً ، من إقليمية وبلدية وقروية ، كما يدل على ذلك الاطلاع على ميزانيات تلك الهيئات وحساباتها الختامية .

...

ودراسة هذه الظاهرة ومعركة أسبابها من الأهمية بمكان ، إذ : تب على ازدياد النفقات العامة ، ضرورة زيادة الإيرادات العامة ، إذا لم يكن من المستطاع تخفيض النفقات أو إيقاف زيادتها ، بعلاج مآلها .

(١) أوردنا في آخر الكتاب ملحقاً يحوي إحصاء للنفقات العامة في بعض الدول .

أسبابها ، والعمل على أن تكون الإيرادات العامة موضوعة على أسس مرنة حتى تقابل ازدياد النفقات العامة بطريقة لا ينجم عنها اضطراب مستمر في النظم المالية والاقتصادية للدولة .

...

وموضوع دراستنا هو معرفة أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر ، والبحث عما يمكن علاجه منها ، وقد اخترنا مبدأ دراستنا سنة ١٨٨٠ ، إذ لم تعرف مصر قبل هذا التاريخ ، الميزانية السنوية المنتظمة ، ودراسة النفقات العامة قبل تلك السنة يقوم في سبيلها كثير من الصعاب ، من قلة المراجع واضطرابها ، وعدم إمكان التعويل عليها والاطمئنان لها . وستكون دراستنا موجهة بالأخص إلى نفقات الحكومة المركزية ، ولكننا سنشير باختصار إلى نمو النفقات المحلية أيضا .

...

على أننا قبل الكلام على ازدياد النفقات العامة في مصر ، سنستعرض في إيجاز أهم آراء علماء الاقتصاد والمالية العامة في أسباب ازدياد النفقات العامة ، ونعقب على كل منها بما نراه فيها من نقد .

مقدمة

آراء علماء الاقتصاد والمالية العامة في أسباب ازدياد النفقات العامة

استرعت أهمية ظاهرة ازدياد النفقات العامة ، وثباتها واتساق سماتها في جميع الدول تقريبا ، بالرغم من اختلاف نظمها وأحوالها ، أنظار علماء الاقتصاد والمالية العامة ، فجدوا في البحث عن أسبابها ، ورأى بعض العلماء أن ازدياد النفقات العامة يرجع إلى ازدياد الثروة ، وعزاه آخرون إلى كيفية توزيع الثروة لا إلى ازديادها فحسب ، واعتبر بعض الكتاب ازدياد النفقات العامة مظهرا لقانون اقتصادي عام ، هو قانون حلول المصاريف العامة محل المصاريف الخاصة ، وردها فريق آخر إلى أسباب سياسية أو قانونية سياسية ، ووجد آخرون في كل رأى من الآراء السابقة جانبا من الحقيقة فعملوا ازدياد النفقات العامة بها جميعا .

وسنخصص لدراسة كل رأى من الآراء المذكورة فصلا .

الفصل الأول

الآراء التي تعزو ازدياد النفقات العامة إلى ازدياد الثروة

يرى معظم الذين يردون ازدياد النفقات العامة إلى ازدياد الثروة ، أن نمو دخل الأفراد ، ونمو الثروات الخاصة في العصر الحديث وخاصة أثناء القرن الماضي ، جعل من السهل على الدولة الحصول على ماتحتاج إليه من الوسائل لسداد حاجاتها المالية المتزايدة ، دون كبير إرهاق لدافعي الضرائب ، كما

مكن الأفراد من المساهمة في سداد الحاجات العامة بسهولة ، وبذلك أمكن الوصول إلى نتيجتين : (١) سداد حاجات جديدة لم تكن تشبع من قبل ، و (٢) التوسع في سداد الحاجات القائمة عن ذى قبل ، وكما أتاحت زيادة الثروة للأفراد سداد حاجاتهم الخاصة أكثر من قبل ، أتاحت كذلك للدولة سداد الحاجات العامة بشكل أوسع مدى (١) .

...

ويعتمد مازولا (Mazzola) على رأى القائل بأن المالية العامة ليست سوى مجموعة وسائل اقتصادية تهدف إلى ممارسة صناعة خاصة ، هي تحويل الأموال المادية إلى أموال غير مادية أو خدمات عامة ، وبأن النفقات العامة منتجة (٢) ، لأنها تزيد من كمية الأموال المادية أو الخدمات الموجودة بزيادة إنتاجها ، وبأن الحاجات العامة حاجات منعكسة ، وأن الأموال والخدمات العامة هي أموال إنتاج تشترك مع أموال الإنتاج الخاصة (٣) ، فيرى أنه طبقاً لقانون النسب المحددة ، تكون زيادة الأموال العامة ، وبالتالي زيادة النفقات اللازمة للحصول عليها ، راجعة بالضرورة إلى نمو الإنتاج الخاص أى

(١) Conigliani, A. C., L'aumento apparente delle spese pubbliche, Milano, 1890, pp. 317-318.

(٢) عرض Dietzel و Storch فكرة انتاجية النفقات العامة والخدمات العامة المقابلة لها ، للمرة الاولى وبطريقة مخالفة للمألوف ومبالغ فيها ، بشكل « انتاجية رأسمالية » وعرضها List في النظرية الغامضة والمشكوك فيها ، نظرية « القوي الانتاجية » ثم نقحها Stein في نظرية « الانتاجية غير المباشرة » و Wagner في نظرية « الانتاجية المباشرة » اراجع كتاب Gerloff, W., Grundlegung der Finanzwissenschaft, dans : Handbuch der Finanzwissenschaft, 1, 13 وكتاب Ricca Salerno, G., Scienza delle finanze, Firenze, 1921, pp. 29-35.

(٣) Dietzel, C., Die Volkswirtschaft und ihr Verhaeltniss zu Gesellschaft und Staat, 1864, Wagner, A., Scienza delle finanze, dans « Biblioteca dell'Economista » Série III, Vol. 10, Part II, Sec. 1, p. 16.

إلى الزيادة المحتملة والمستمرة لمكتلة أموال الإنتاج الخاصة (١) .

...

ويرى فون شتين (von Stein) أن الدولة تساهم في الإنتاج القومي بطريق غير مباشر بواسطة الخدمات التي تؤديها في شكل حماية الملكية والعمل ، فهي تزيد من نشاط الأفراد الاقتصادى وبالتالي من الإنتاج القومى ، وأن النفقات اللازمة لأداء الخدمات العامة بالنسبة للاقتصاد القومى عبارة عن نوع من استثمار مربح لرؤس الأموال بشرط أن تكون قيمة الأموال التى ساهمت هذه النفقات فى إنتاجها أكبر من الأموال التى أستعملت فى ذلك بمقدار يساوى على الأقل فائدة رأس المال المنصرف . ولذا فإن من مصلحة الدولة أن تزيد فى النفقات العامة حتى تصبح الزيادة فى الإنتاج القومى المترتبة على ذلك مساوية للسعر الجارى للفائدة . وتظهر إنتاجية النفقات العامة فى زيادة الإنتاج القومى .

ويؤدى هذا الرأى إلى اعتبار زيادة النفقات العامة اللازمة لسداد الحاجات العامة كنتيجة للارتباط الوثيق بين الخدمات العامة والنمو المطرد لحاجات الاقتصاد الخاص ، إذ يستدعى النمو المتوالى للاقتصاد الخاص بسبب نمو المدينة والتطور الفنى ، زيادة فى الحاجات التى يطلب من الهيئات العامة إشباعها بواسطة النفقات العامة ، أى أن إتساع نطاق الإنتاج الخاص يستلزم حتما زيادة النفقات العامة (٢) .

...

هذه المراءى ؛ ليس ثمة شك فى أن نمو الثروة كان ولا يزال شرطا

(١) Mazzola, V., I dati scientifici della finanza pubblica, Roma, 1890, p. 140.

(٢) Von Stein, L., Lehrbuch der Finanzwissenschaft, T. I, 5. Aufl. 1885-86, Wien, Ss. 18-25, 177-183.

أساسيا لازدياد النفقات العامة، إذ لولاء لما تمكنت الدولة من زيادة النصيب الذى تحصل عليه من دخل الأفراد ، ولما تمكنت من توسيع نطاق وظائفها بما يستدعى زيادة الإنفاق ، ولكنه لا يكفى وحده فى أن يكون سببا أساسيا فضلا عن السبب الوحيد فى زيادة النفقات العامة وهو لا يعدو أن يكون عاملا مساعدا لازدياد .

أما رأى ماتزولا القائل بأن كمية الخدمات العامة يجب أن تزيد بازدياد كمية أموال الإنتاج الخاصة تطبيقا لقانون النسب المحددة ، فصحيح فى حد ذاته ، لأن الخدمات العامة تزيد من منفعة أموال الإنتاج الخاصة ، ولكنه لا يكفى وحده لتعليل الازدياد المستمر فى النفقات العامة .

كذلك رأى فون شتين فيه بعض الصحة لأن نمو الاقتصاد الخاص يتطلب نمو نشاط الدولة فى حدود إعتباره نشاطا اقتصاديا ، ونمو نشاط الدولة يستدعى كثرة الاتفاق .

الفصل الثانى

الآراء التى تعزو ازدياد النفقات العامة إلى كيفية توزيع الثروات

أهم هذه الآراء هو رأى ريكا سالرنو (Ricca Salerno) وهو يرد الازدياد الحالى للنفقات العامة إلى طريقة توزيع الثروات فى النظام الرأسمالى الحالى ، إذ يترتب عليها نمو متوال للثروات مع سوء توزيعها بين الطبقات المختلفة مما ينشأ عنه إشباع حاجات جماعية كثيرة للطبقات الغنية ، أقل شدة ومساسا من الحاجات الفردية الخاصة بالطبقات الفقيرة التى تبقى دون إشباع ، ويطبق ريكا سالرنو مبادئ المذهب المتساوى الخاص بالمنفعة النهائية وبالقيمة (١) فيقول

(١) Menger, C., Grundsätze der Volkswirtschaftslehre, Wien, 1871, —

بأن الذى يحدد مدى مساهمة الأفراد فى النفقات العامة هو الفرق بين درجة المنفعة التى تنتج عن استعمال الثروة فى الأغراض العامة والدرجة النهائية لمنفعة نفس الثروة ، وتركز الثروة بين أيدي عدد قليل من الأفراد يقلل من قيمتها بسبب انخفاض درجة منفعتها النهائية ، وهذه القيمة الشخصية المنخفضة كثيرا بسبب تركز الثروة ، هى السبب فى ازدياد النفقات العامة وازدياد الضرائب المباشرة ، لأن إمكان إشباع الحاجات الجماعية الأقل أهمية والأقل شدة يزداد كلما قلت أهمية وشدة الحاجات الفردية التى يمكن إشباعها بالثروة الزائدة للطبقات الغنية ، وبهذا يتضح السبب فى تفضيل إشباع بعض الحاجات الجماعية على إشباع الحاجات الفردية الماسة لكثير من الأفراد والتى تعد أكثر أهمية وأشد مساسا ، كما يتضح أيضا السبب فى بعض النفقات العامة المعدودة قليلة الأهمية ، لأن الحاجات الجماعية متعددة كالحاجات الفردية وتختلف بالنسبة للأفراد فى الأهمية والشدة ، وتجدر فى الاقتصاد الخاص مقادير مختلفة من الثروة ، وبتغيير نسب التوزيع وزيادة التفاوت فى الثروات أو فى الحالة الاقتصادية ، ينتج من جهة ارتفاع فى قيمة الثروة وانخفاض فى درجة إمكان المساهمة فى الأعباء العامة ، ومن جهة أخرى انخفاض فى قيمة الثروة بنسبة زيادة كميتها وارتفاع فى المقدرة التكاليفية لما عليها مما يترتب عليه زيادة القدرة على المساهمة فى الأعباء العامة ، فإذا كان الأقل ثروة يساهمون فى إشباع الحاجات الجماعية الضرورية جدا فإن الأكثر ثروة يساهمون فى إشباع الحاجات الأقل شدة وأهمية (١) (٢) .

Sax E., *Grundlegung der theoretischen Staatswirtschaft*, Wien, 1887, Boehm-Bawerk, E. von, *Grundzuege der Theorie des wirtschaftlichen Gueterwertes*, Conrads Jahrbucher Jena, 1886.

(١) Ricca Salerno, G., *Manuale di scienza delle finanze*, Firenze, 1888, Nuova edizione a cura di Riccardo della Volta, 1921, pp. 52 - 66.

(٢) إذا فرض أن المجتمع الرأسمالي مكون من ثلاث طبقات وأن أفراد الطبقة الأولى وم
الاعضاء يمتلكون سبع وحدات من الثروة وأفراد الطبقة الثانية خمس وحدات وأفراد الطبقة

نقد هذا الرأي : هذا الرأي صحيح إلى حد ما ، إذ مما لا شك فيه أن النظام الرأسمالي يتيح للدولة نصيباً أكبر من الثروة مما يساعد على سداد النفقات العامة ، ولكن إذا تأملنا نجد أن التفاوت في توزيع الثروات ليس هو السبب في زيادة النفقات العامة وإنما هو عامل من العوامل المساعدة على ذلك بإعطائه للدولة الوسائل التي بواسطتها تتمكن من سداد النفقات المتزايدة .

الفصل الثالث

اعتبار ازدياد النفقات العامة مظهراً لقانون حلول المصاريف العامة
حل المصاريف الخاصة

يرى بانتليونى (Pantaleoni) أن الازدياد المستمر في النفقات العامة

== الثالثة وحدتين ورموزنا لمنفعة كل وحدة بالأرقام من ١٠ الى ١ كالآتي :

الوحدة الاولى،	الثانية،	الثالثة،	الرابعة،	الخامسة،	السادسة،	السابعة،	الثامنة،	التاسعة،	العاشره
الطبقة الاولى	١٠	٩	٨	٧	٦	٥	٤ — ٣	٢ — ١	
الطبقة الثانية	١٠	٩	٨	٧	٦ — ٥	٤			
الطبقة الثالثة	١٠	٩ — ٨ — ٧							

وقد فرض أن الدولة في حاجة الى أربع وحدات من الثروة لانفاقها في اشباع الحاجات العامة فانها تأخذ ثلاث وحدات من افراد الطبقة الاولى ووحدة واحدة من افراد الطبقة الثانية ولا تأخذ شيئاً من افراد الطبقة الثالثة ، فاذا فرض أن ثروة هذا المجتمع زادت بمقدار ست وحدات فإن الجزء الذى تستولى عليه الدولة من هذه الوحدات الجديدة لاستعماله في اشباع الحاجات العامة يختلف باختلاف نظام توزيع هذه الثروة الجديدة على كل من الطبقات الثلاث . ولما كان النظام الرأسمالي يعيل الى تركيز الثروة في الطبقات الغنية فإن ثلاث وحدات مثلاً من هذه الثروة الجديدة تذهب الى افراد الطبقة الاولى ووحدة واحدة الى افراد الطبقة الثانية ووحدة واحدة الى افراد الطبقة الثالثة وتسكون النتيجة أن الدولة تستولى على معظم هذه الوحدات وتتمكن خمس وحدات ، اما اذا كان التوزيع طبقاً لنظام آخر ، كأن يعطي لسكك طبقة وحدتان فان ما تستولى عليه الدولة يصبح أربع وحدات بدلاً من خمس ، اى أن الجزء الذي يذهب الى الدولة في ظل النظام الرأسمالي أكبر منه في ظل نظام آخر .

ليس سوى مظهر خاص لقانون يحكم كلا من المشروعات الخاصة والعامة ، هو قانون حلول المصاريف العامة محل المصاريف الخاصة بالتدريج . إذ يتحقق في المجال المالي ظاهرة مماثلة لتلك التي تجعل من الأفضل حلول المشروعات الكبيرة محل المشروعات الصغيرة المتعددة ، لأن نصيب المصاريف العامة في تكاليف الإنتاج يزداد بالنسبة للمصاريف الخاصة ، إذ بذلك يمكن الحصول على كمية أكبر من الناتج مقابل تكاليف للوحدة أقل ، وهذه الظاهرة نفسها تجعل من الأفضل حلول مشروع عام واحد محل عدة مشروعات خاصة صغيرة ، هذا فوق أن النفقات العامة يمكن اعتبارها مصاريف عامة لجميع المشروعات في حدود الضرائب التي تدفعها تلك المشروعات .

وظاهرة الحلول هذه ظاهرة عامة لها عدة مظاهر خاصة ، كحلول نظام جماعي محل نظام فردي ، وازدياد وظائف الدولة أو البلديات الخ.. على حساب المشروعات الخاصة ، وميل الميزانيات العامة للتضخم ، وميل الوحدات السياسية للتضخم بواسطة امتصاص الوحدات السياسية الكبرى للوحدات الصغرى ، وامتصاص السلطة المركزية للمصالح الاستقلالية الإقليمية وهكذا .

يقول بانتليوني « إن زيادة الميزانية العامة تدل على أن ما كان كل فرد يتكفل به سابقا لخدمة ذاته (كالدفاع عن مسكنه ضد اللصوص ، وكأمان الطريق ضد قطاع الطرق) ويفعله في حدود حاجته المحدودة التي يحسها ، أصبحت تقوم به الهيئة العامة ، وترتب على ذلك أن هذه الخدمة التي زاد مقدارها نسبيا ، أصبح ينفق عليها مبلغ ثابت غير مرتبط باستهلاك الفرد للخدمة ذاتها ، وهذا معناه حلول مشروع عام واحد محل مجهودات فردية متعددة ، أو حلول نفقة لا توجد نسبة بينها وبين استهلاك الخدمة ، ولو اختلف مقدارها باختلاف الأفراد ، محل نفقة يختلف مقدارها باختلاف كمية الخدمة المستهلكة ، وهذا معناه تحول نفقة خاصة بكل فرد إلى نفقة عامة ، وكما سبق القول ، تعتبر النفقات

العامة مصاريف عامة لكل مشروع في حدود ما يدفعه من ضرائب ، وهذه الضرائب تعتبر جزءا من نفقات الإنتاج ، ويجب أن تظهر في إنتاج المشروع ، هذا الإنتاج الذي يزداد بمعونة الخدمات العامة ، وينتج من هذا أنه كلما كانت البلاد غنية ، أى كلما كانت المشروعات الخاصة مزدهرة أى كبيرة أو تميل إلى الاتساع ، كلما كان نصيب المصروفات العامة أكبر من نصيب المصروفات الخاصة ، وكلما كانت النفقات العامة والإيرادات العامة أعظم ، وبالاختصار كلما كثر غنى الدولة كلما كان الأصلح لها أن تزداد ميزانيتها بدرجة أكبر ، والعكس بالعكس» (١).

نقد هذا الرأي : ميزة هذا الرأي أنه يعتبر ظاهرة ازدياد النفقات العامة كحالة خاصة لظاهرة أعم ، هي ظاهرة النمو التدريجي للعوامل التي تسمح في كل مشروع للمصاريف العامة بالحلول تدريجيا محل كثير من المصاريف الخاصة ، ولكن هذه النظرية لم توضح لنا شروط حلول المصاريف العامة التي تتحملها الهيئات العامة في شكل نفقات عامة ، تدريجيا محل كثير من المصاريف الخاصة للمشروعات الخاصة .

ويرى بورجاتا (Borgatta) أن رأى بانتليونى صحيح فيما يتعلق بنفقات الخدمات والوظائف الجديدة التي تتولاها الدولة والهيئات الإدارية الأخرى (٢) .

(١) Pantaleoni, M., Di alcuni fenomeni di dinamica economica, pp. 77 e ss.

(٢) Borgatta, G., Appunti di scienza delle finanze e diritto finanziario, Milano, 1935, p. 85.

الفصل الرابع

الآراء التي ترجع ازدياد النفقات العامة
إلى أسباب سياسية أو قانونية سياسية

١ - رأى ليون ساي في أن سيادة النظام الديمقراطي
هي سبب الزيادة

يرى ليون ساي (Léon Say) أن ازدياد النفقات العامة يجب رده إلى سيادة الحكومات الديمقراطية في الدول الحديثة ، إما لأن هذه الحكومات ليس لديها الاستعداد الضروري للاقتصاد في إدارة الأموال العامة ، أو لأنها خصم لكل رقابة دقيقة تتطلبها المالية السليمة ، أو لأنها مضطرة لتوسيع نطاق النشاط الحكومي بسبب أنه مطلوب منها إدارة الشيء العام في صالح الجماهير الكبرى ، مما يترتب عليه وجوب إشباع حاجات عامة لا تقوم بأشباعها عادة الحكومات غير الديمقراطية أو تشبعها على وجه ناقص (١) .

نقر هذا الرأي : يمتاز هذا الرأي بعدم إعماله وجهة النظر السياسية التي يجب الاهتمام عند البحث في أسباب ازدياد النفقات العامة ، إذ من المؤكد أن نظام الدولة الدستوري يؤثر تأثيرا كبيرا في اتجاه واتساع وسعات النشاط الحكومي ، إذ أن كل تطور أو تغير في الوسط السياسي يحدث تطورا أو تغيرا

(١) Say, L., Les solutions démocratiques de la question des impôts, Paris, 1886, Ermetes, la democrazia e la finanza, Intemperanze e freni, Roma 1887, Leroy, Beaulieu, Traité de la science des finances, T. II, pp. 171 et ss.

ممثلاً في سير الاقتصاد المالى ، ولأنه من المعروف أن العوامل السياسية للوسط لاتعين الحكومات فقط ، ولكنها تعين أيضاً الأغراض الخاصة التى يجب أن يتناولها نشاطها ، والقول بأن الحكومات الديمقراطية تميل إلى توسيع نطاق نشاطها كما تميل إلى جعل الدولة تقوم بكافة الأعمال التى يمكنها القيام بها من الوجهة الفنية ولو لم يمكنها القيام بها من الوجهة الاقتصادية ، قول صحيح ولذا فإن طريقة النفقة العامة تستعملها الحكومات الديمقراطية في أوجه كثيرة جديدة ، مع ملاحظة أن روح الاقتصاد بعيدة عن الحكومات الشعبية وخاصة لأنها ترى في تملكها السلطة ، الوسيلة التى تصل بها إلى أغراضها الاقتصادية والاجتماعية .

ولكن ما يؤخذ على هذا رأى هو أنه يعتبر أن سيادة السياسة الديمقراطية أثناء القرن التاسع عشر هى السبب الأول أو السبب الأساسى ، إن لم يكن السبب الوحيد في ازدياد النفقات العامة ، لأن هذه الظاهرة مشاهدة قبل وجود الحكومات الحديثة الديمقراطية ، وفوق ذلك فإن ميل الحكومات الديمقراطية لتوسيع نشاط الدولة وبالتالي إلى زيادة النفقات العامة ، هو في ذاته نتيجة عوامل اقتصادية واجتماعية ، ولذا يجب الرجوع إلى تلك العوامل وليس إلى الوسيلة التى جعلتها تسود وتنتصر في الكفاح الاجتماعى .

ب - رأى ليون سداى أيضاً في الحكومات البرلمانية

هذا رأى وثيق الصلة بالرأى السابق ، وهو يجعل الحكومة البرلمانية ، وخاصة في أدوار تدهورها ، مسئولة عن ازدياد النفقات العامة ، ويعزو هذه الظاهرة إلى الحالة المرضية الحادة لتلك الحكومات ، حيث يظهر النظام البرلمانى بمظهر السيادة الشعبية معتمداً على التصويت العام ، والمساوىء المالية التى تنجم عن النظام البرلمانى المعتمد على التصويت العام هى من ضمن الأسباب التى من أجلها لا يجبه

بعض الساسة هذا النظام .

وازدیاد النفقات العامة يكون شديدا في الدول ذات النظام البرلماني التي تنازل فيها السلطة التنفيذية إلى السلطة التشريعية ، عن كل ما لها تقريبا من الحقوق في المسائل المالية ، والتي يعترف فيها للبرلمان بحق الاقتراح بالنسبة للنفقات العامة ، والوسيلة التي يلتجأ إليها في رأى ليون ساى لإرهاق الميزانية بنفقات جديدة دون أن تفطن البلاد إليها في الوقت الملائم للحد منها ، هي في اعتماد القوانين التي تضع مبادئ ينشأ عنها في المستقبل أعباء مالية أيضا ، وهذه القوانين التي يترتب على تطبيقها فيما بعد تحميل البلاد أعباء جديدة ، لاستدعى عادة عند مناقشتها وإقرارها فتح أى اعتماد ، ويلتجأ إلى هذه الوسيلة بثلاثة طرق مختلفة ؛ إما بإقرار قانون لا يستدعى في المبدأ نفقات عامة أو يستدعى نفقات ضئيلة ولكن يترتب عليه فيما بعد نفقات تزداد شيئا فشيئا وتظهر وطأته في الميزانيات المقبلة ، أو بإقرار قانون يعيد تنظيم بعض فروع الإدارة أو المرافق العامة وينشأ عنه ضمنا نفقات جديدة ، لا يجد البرلمان فيما بعد مناصا من اعتمادها ، أو باعطاء الدولة وظائف جديدة بواسطة قانون .

وهناك طريقة أخرى يلتجأ إليها لزيادة النفقات العامة خفية ، هي أن يقطع من الميزانية العادية جزء من النفقات العامة ، تدرج في ميزانية أخرى غير عادية وقد نجح النظام البرلماني بالالتجاء إلى هذه الوسائل وغيرها في زيادة النفقات العامة في مختلف الدول زيادة كبيرة (١) .

نقدها الرأى : لاشك في أن ازدياد النفقات العامة عاصر النظام البرلماني وبخاصة في بدء نشأته إذ يصاحبه وقتئذ كثرة تغير الوزارات مما ينشأ

(١) Say, L., Les finances de la France, T., III, p. 21 et ss.

عنه ازدياد في عدد الموظفين، والوظائف وكثرة تغيير برامج الإصلاح والتقدم، قبل تمام تنفيذها، مما يجعل كثيرا من نفقات التنفيذ تذهب سدى. ولكن ما يؤخذ على هذه النظرية أنها ترى في النظام البرلماني السبب الأساسي إن لم يكن السبب الوحيد في زيادة النفقات العامة لأن ازدياد النفقات العامة لا يقتصر على الدول ذات النظام البرلماني ولكنه يشاهد أيضا في الدول ذات النظم الأخرى، كالدول ذات النظام الدكتاتوري بل ويشاهد أيضا في النفقات المحلية وفي نفقات المستعمرات.

ج - رأى فاجنر

يرى فاجنر (Wagner)، ويعتق رأيه كثير من الكتاب، أن ازدياد النفقات العامة يرجع إلى ثلاثة أسباب أساسية: (١) ازدياد نشاط المجتمعات السياسية في حالة المدنية الراهنة، (٢) إتجاه المجتمعات السياسية نحو تغليب المبدأ الوقائي على المبدأ العلاجي في نشاطها، (٣) ازدياد الثروة العامة. وهو يقول إن التجارب تدل على أن الخدمات العامة في الدول الأكثر تقدما في المدنية تزداد باستمرار وهذا الازدياد يعتمد على نمو الحياة الاجتماعية وعلى التوزيع المختلف للوظائف بين الاقتصاد الخاص والاقتصاد العام، وقد توقف بعض العوائق المالية هذا النمو مؤقتا ولكن ضرورة نمو المجتمع تغلب على كل عائق، ويترتب على ذلك أن الإيرادات يجب أن تكون قابلة للازدياد، وإلا لما أمكن الاحتفاظ بتوازن الميزانية. أما تغلب المبدأ الوقائي على المبدأ العلاجي فيترتب عليه تعديل الوسائل الفنية التي تقدم بها الدولة خدماتها، وهذا التعديل بدوره نتيجة قانون اقتصادي أعم ينطبق على الإنتاج الحكومي أيضا، وهو تغلب رأس المال، وبالأخص رأس المال الثابت، والعمل، وخاصة العمل الذي يحتاج لكفاءة خاصة، في كل عمليات الإنتاج.

ومن جهة أخرى فإن نمو الحياة الاجتماعية يتطلب تجنب الاضطرابات القانونية والاقتصادية أو الأزمات من عددها وشدها على الأقل ، ولذا فإن الدولة تتلافى الأضرار المحتملة في نظام الدفاع وفي الإدارة الخارجية، وفي إدارة العدل، وفي القيام بالوظائف السياسية الداخلية ، والدولة الحديثة بعكس دول العهود القديمة، تعمل على ألا يشعر الأفراد بالحاجة إلى حماية المجتمع لهم ولذا فهي لا تنتظر قيام الأسباب التي تستدعي حماية الأفراد لكي تقوم بهذه الحماية ولكنها تتخذ الوسائل الكفيلة بمنع هذه الأسباب من الظهور ، والعمل الذي تقوم به الدولة للوصول الى هذه النتيجة هو عمل وقائي ، ويتكون من مجموعه الوظيفة الوقائية للدولة ، وهي التي تتغلب الآن في كل مكان على الوظيفة العلاجية التي لا تقوم بعملها إلا إذا ظهرت الحاجة وطلب من الهيئة العامة إشباعها ، وهذا الاتجاه الحديث نحو تنمية الوظائف الوقائية والنزول بالوظائف العلاجية إلى الحد الأدنى اضطر الدولة ، التي كانت تكتفي فيما سبق بمنح حمايتها الاجتماعية إلى أولئك الذين يطلبونها بنوع خاص ، إلى منح حمايتها إلى جميع الأفراد ، ولذا فإن نشاط الدولة واختصاصاتها زادت زيادة كبيرة وتسبج عن ذلك تنظيم أمتن للمرافق العامة وإعداد أوفى لموظفين أكثر كفاءة ، وجيوش دائمة وأساطيل ، وغير ذلك ، فحلت الآلة مثلا في النظم الحربية محل الأداة ، كذلك تطلبت الدولة موظفين أكثر كفاءة للقيام بجميع وظائفها ، فتغلب المبدأ الوقائي ترتب عليه إشباع مختلف للحاجات الجماعية إذ ظهرت حاجات دائمة تستدعي نفقات أكثر بدل الحاجات العرضية غير العادية ، على أنه لا يعزب عن البال أن مقدار الحاجة غير العادية أصبح تبعا لذلك أقل عند اتخاذ الخطوة العلاجية .

أما فيما يختص بالثروة العامة فإن فاجنر يرى أن ازديادها ، مع فرض بقاء الأشياء الأخرى على حالها ، يسمح بإنفاق مقدار أكبر من النفقات العامة ،

ولسكنه لا يتناول بالبحث ما قد يكون لها من التأثير على كمية النفقات ويكتفى بالقول بأنه كلما ازدادت إنتاجية المرافق العامة للدولة وازداد إيراد الشعب وإيراد الدولة من أملاكها كلما أمكن زيادة النفقات العامة (١).

نقد هذا الرأي : يمتاز رأى فاجنر بأنه يوضح كيف أن ازدياد النفقات العامة هو في جزء كبير منه نتيجة مجموعة أسباب غيرت من اتجاه نشاط الدولة بأن جعلتها تتلاقى وتمنع الشعور بالحاجات العامة وتدعى لنفسها بعض الوظائف والخدمات التي كان يقوم بها الأفراد فيما سبق على وجه غير كامل مما أبرز ظاهرة الازدياد المضطرد للنفقات كنتيجة للتطور الاقتصادي والاجتماعي الذي أدى ، تحت تأثير قانون تقسيم العمل أو التخصص ، إلى انتقال كثير من الخدمات إلى دائرة الاقتصاد العام والتي لولا ذلك لظلت محصورة في دائرة الاقتصاد الخاص، وبذا لا يفترق رأى فاجنر كثيرا عن رأى پاتليوني الذي إذ يعتبر ازدياد النفقات العامة كنتيجة لتحول كثير من المصاريف الخاصة إلى مصاريف عامة، يقول بأن هذا التحول أصبح ممكنا بواسطة الإتقان والنمو التدريجي للاقتصاد الحكومي والاقتصاد الخاص .

على أن رأى فاجنر يفتقر إلى بيان الأسباب الاقتصادية والاجتماعية التي أدت بالدولة إلى إحلال نشاطها محل النشاط الفردي في إشباع بعض الحاجات والتي مكنتها من تعديل وجهة نشاطها من علاجي كما كان في القديم ، إلى وقائي في معظمه كما هو الآن .

د- رأى كوهن ولوتز

يعزو كوهن (Cohn) ازدياد النفقات العامة في العصور الحديثة إلى أمرين :

(١) Wagner, A., Finanzwissenschaft, I, ss. 73, 67-78, und Grundlegung, I,

تقدم الفن الصناعى وانتشار الأفكار الديمقراطية .

أما تقدم الفن الصناعى فكان له أثر خاص على الدفاع الوطنى ، وقد نشأ عن الثورة الصناعية تبدل كبير فى الحياة الاقتصادية والاجتماعية للأمم التى حدثت فيها تلك الانقلابات ، وكانت نتيجة التقدم الفنى لإنتاج الثروات ازدياد سرعة تجمع رأس المال والزيادة المتوالية للمقدرة الإنتاجية ، ثم إن اتجه كل أمة من الأمم الغربية إلى الانتفاع بمعارفها الفنية وآلاتها فى الأغراض الحربية اضطرها إلى التسابق فى التسلح لاحتراز التفوق الحربى والبحرى ، مما سبب خراب بعضها وإفلاس البعض الآخر .

ونجم فوق ذلك عن التقدم فى الفن الصناعى ازدياد الحاجات الجديدة .

ويقول كوهن عن انتشار الأفكار الديمقراطية ، إن المذاهب القائلة بالمساواة انتشرت بسرعة واضطرت الحكومات تحت تأثيرها إلى قبول واجبات جديدة ووظائف جديدة كالتعليم العام والصحة العامة والرقابة على العمليات الصناعية والتجارية لصالح المستهلكين والعمال وإصلاح جميع المساوئ الاجتماعية على العموم . وقد رفعت الروح الديمقراطية التى تقوت أثناء القرن التاسع عشر مستوى الحياة العامة من الوجهة المادية .

ويقول لوتز (Lutz) إن ظهور الدكتاتوريات بعد الحرب العظمى الماضية (١٩١٤ / ١٩١٨) أوقف نمو الديمقراطية مؤقتاً ، ولكن ليس ثمة ما يدل على أن ذلك أدى إلى الحد من النشاط الحكومى أو إلى الإقلال من النفقات العامة ؛ بل بالعكس سببت المناهج الوطنية المبالغ فيها لتلك الدكتاتوريات ازدياداً فى النفقات العامة .

ويضيف لوتز إلى هذين السببين سبباً ثالثاً ، هو التقليد أو المحاكاة ، ويقول بأن النفقات العامة ازدادت فى بعض الدول ولو أن التقدم الفنى الصناعى وانتشار الأفكار الديمقراطية فيها كانا بطيئين ، لأن هذه الدول المتأخرة من الوجهة

السياسية والفنية والصناعية أخذت في محاكاة البلاد الأكثر تقدماً في تسليحها الحربي على الأقل، فكان لابد لها من مدافع وأساطيل حربية ولو كانت فقيرة في المدارس والوسائل الصحية ، وللوصول إلى تلك الغاية لجأت إلى الوسيلة السهلة وهي الاقتراض (١).

نقر هذا الرأي : يمدنا هذا الرأي بسبب آخر من أسباب ازدياد النفقات العامة ، هو ازدياد النفقات الحربية ، إما كنتيجة لتقدم الفنون الصناعية في بعض الدول الغربية ، وإما كنتيجة لمحاولة بعض الدول الأخرى محاكاة الأولى في استعدادها الحربي ، ولكن إذا كانت النفقات الحربية سبباً في ازدياد نفقات بعض الدول ، فثمّة دول أخرى كسويسرا، تزداد نفقاتها العامة باستمرار مع أنها لا تحتفظ بجيوش كبيرة وليس لها أسطول حربي مما يدل على أن هذه الأسباب ولو أن لها أثراً على تقدم نفقات بعض الدول إلا أنها لا يمكن تعميمها .

هـ - رأى لروابوليه

يرجع لروابوليه (Leroy-Beaulieu) ازدياد النفقات العامة إلى ستة أسباب، اثنان منهما يتعلقان بالنظام الاقتصادي ويمكن اعتبارهما حتميين، والأربعة الباقية تتعلق بالنظام السياسي وترجع إلى عمل الحكومة خلافاً للسببين الأولين. وأول سبب من أسباب ازدياد النفقات العامة في رأيه، هو ارتفاع أثمان المنتجات وهو يقول إننا إذا استبعدنا من الميزانية نفقات فوائد واستهلاك الدين العام فلا يتبقى سوى شيئين : المرتبات والأجور... الخ ، ونفقات تنفيذ الأعمال

(١) Cohn, G., System der Finanzwissenschaft, trad. anglaise par T. B. Veblen, Chicago, 1895, pp. 73 et ss., Lutz, H. L. Public Finance, New York, 1933, p. 43.

أو شراء بعض المنتجات ومقدار هذه النفقات يتبع طبعاً حركات الائتمان إذ من الواضح أنه إذا زاد ثمن كل شيء، إما لازدياد طلب الأشياء النافذة بأسرع من ازدياد عرضها، تبعاً لازدياد الثروة، وإما لأن المعادن النفيسة فقدت من قوتها الشرائية، لوجب أن تزداد النفقات العامة بنسبة مماثلة. إذ يجب زيادة مرتبات الموظفين وأجور العمال حتى يتمكنوا من الاحتفاظ بمستوى معيشتهم، كما يجب تحمل ارتفاع أثمان المنتجات، على أنه يقرر أن تأثير ذلك السبب منذ سنة ١٨٨٣ أو سنة ١٨٨٤ إلى سنة ١٩٠٦ (١) كان خفيفاً أو معدوماً.

ويرى في زيادة اختصاصات الدولة أو نمو الخدمات التي تؤديها سبباً ثانياً من أسباب الزيادة، فالزيادة هائلة فيما يتعلق بالتعليم والأشغال العامة، ليس في فرنسا وحدها، وإنما في إنجلترا والسلاسل الأخرى أيضاً.

أما الأسباب الأخرى فهي: زيادة الدين العام، ازدياد النفقات الحربية، زيادة الثروة إذ تدفع إلى الإسراف، وانتشار الديمقراطية لأنه يؤدي إلى زيادة وظائف الدولة وإلى التخفيف من جمود الإدارة (٢).

نقرر هنا الرأي: يتفق لروابوليه مع فاجنر في بعض آرائه ويمتاز عنه بأضافة أسباب أخرى لظاهرة ازدياد النفقات العامة، ولكنه لا يتعمق في بحث هذه الأسباب كغيره من الكتاب الذين سنذكرهم فيما يلي، فقد عرف أثر نقصان القوة الشرائية للنقود ونمو الثروة على ازدياد النفقات العامة، ولكنه لم يعن بالبحث عن مدى ذلك، بل اكتفى بالتمييز بين ارتفاع الائتمان لازدياد الثروة وارتفاعها لأسباب نقدية ينشأ عنها ازدياد ظاهري فقط مع أن ازدياد الثروة، كما يقول جراتسياني على ما سنوضحه في الفصل التالي، ليس في حد ذاته عاملاً في ارتفاع الائتمان، وهو لا يعتبر، مثل ساي، أن ازدياد النفقات سمة للحكومات ذات الدساتير الحرة، لأنه يرى أن جميع الحكومات المتمدنة تشترك

(١) وهي السنة التي كتب فيها مؤلفه.

(٢) Leroy-Beaulieu, Traité de la Science des finances, T. II, pp. 171 et ss

في تلك الظاهرة، ولكنه يرى أن بعض المبادئ الديمقراطية تسود في كل الدول تقريبا، ويترتب عليها زيادة اختصاصات الدولة بوجه عام، واشتراكيها بوجه خاص.

الفصل الخامس

الآراء التوفيقية

١- رأي جراتسياني

يوافق جراتسياني (Graziani) على بعض آراء فاجنر ولوروا بوليسيه ولكنه يجتهد في كشف الأسباب البعيدة لظاهرة ازدياد النفقات العامة، وهو يلاحظ أولا أن نفقات خدمة الدين العام زادت كثيرا ولكنه يقول بأن تلك الزيادة لم تنشأ عن ارتفاع سعر الفائدة، لأن سعر الفائدة يميل بالعكس إلى الانخفاض في الزمن الطويل، ولكنها نشأت عن ازدياد رأس المال المقترض، إذ بلغت القروض العامة، التي تستعمل في الوقت الحاضر لتغطية جزء كبير من نفقات الحروب، مبالغ خيالية لم تكن لتخطر على البال حتى لفاجنر ولا لروابوليسيه، فقد ارتفعت مثلا من ٢١٤ مليار فرنك في سنة ١٩١٤ إلى ١٢٢٥ مليار في سنة ١٩١٩ واليه يرجع العبء الثقيل الذي تنوء به الميزانيات العامة لدفع فوائدها. ولكن هذا لا يكفي لتعليل ازدياد النفقات العامة، سيما وأنه لو لم تلجأ الدولة إلى الاقتراض، لكان من الضروري الالتجاء إلى الضرائب، وهذه يترتب عليها عبء مماثل لعبء القرض من حيث الكم ولو أنه يختلف عنه من حيث الكيف، أما ازدياد النفقات الحربية فقد كان حقيقة كبيرة وهو ناشئ إلى حد ما كما قال فاجنر من تغلب المبدأ الوقائي الذي يكثر الالتجاء إليه بانتشار المدنية.

ويلاحظ جراتسياني أن السمة الديمقراطية للحكومة، هي لفظ مبهم،

لأن لروابوليه يقول ، مثل ساي ، بأن ازدياد النفقات العامة ميزة تمتاز بها الحكومات ذات الدساتير الحرة ، إذ هو يرى أن كل الدول المتقدمة تشترك فيها ، وإنما لأنه يرى أن في كل الدول تقريبا تسود بعض المبادئ الديمقراطية ، التي يترتب عليها ازدياد اختصاصات الدولة على العموم واشترائية الدولة على الخصوص ، ويقول جراتسياني بأنه لا يجب الوقوف عند حد هذا الاتجاه العام ، ولكن يجب ملاحظة أن أسباب نمو التشريع الاجتماعي الأساسية توجد في العلاقات الاقتصادية ، وفي قيام وتنظيم الطبقات العاملة ، وفي المنازعات بين مختلف حائزي أنواع الإيرادات الرأسمالية المختلفة ، وفي عمل الدولة الحديثة ، الذي يتم النشاط الفردي ويراقبه ابتغاء الصالح العام ، والذي تقوم به بمقدار يزداد بازدياد إشباع الحاجات الفردية والحاجات العامة ، كل هذا يؤدي في نظره إلى زيادة الخدمات العامة في الانتشار والكثافة .

وهو يلاحظ على رأى لروابوليه في ارتفاع الأثمان ، أولا : أن ازدياد الثروة العامة ليس بنفسه عاملا في ارتفاع الأثمان ، إذ ليس له تأثير مباشر على نفقة إنتاج السلع أو القودوثانيا : فيما يتعلق بتطبيق التحسينات الفنية ، نمو بعض التأثيرات المخففة لقيمة المنتجات .

ويبحث جراتسياني أيضا في تأثير زيادة السكان ، ويقول بأن تلك الزيادة تؤدي قطعاً إلى زيادة أثمان المنتجات الزراعية والمعدنية ، وبأن هذا الميل يمكن تفاديه جزئياً إذا عورض ولكنه لا يفقد أبداً كل تأثيره .

والتقدم البشري والإتقان يخففان من آثار القوة الإنتاجية المحدودة التي للأرض ولكن لا يلبث الحد أن يظهر مع كل زيادة متوالية في عدد السكان مما يترتب عاياه ميل المنتجات الزراعية إلى غلاء أثمانها ، وهذا الميل يمكن تخفيفه أو إبعاده لمدة معينة ، ولكنه لا مفر منه ، ولما كانت المنتجات الزراعية تكون عنصراً ضرورياً لحياة الإنسان ، وجب رفع الأجور لكي يظل مستوى معيشة الطبقة العاملة سليماً ، صحيح أن قانون الغلة المتزايدة ينطبق على الصناعة في حدود

معينة ، وأنه لذلك كانت المنتجات الأخرى التى تدخل فى إستهلاك طبقات العمال تميل إلى انخفاض أثمانها بقطع النظر عن التغيرات الطارئة على قيمة النقود ، السابق ذكرها . ومع ذلك فإن المشاهد أن الأجور الحقيقية تميل إلى الزيادة كلما نما الاقتصاد الرأسمالى وتقدم ، وهذه الزيادة التى تميزت بها الخمسون سنة الأخيرة ، رفعت مستوى الأجور ، وترتب عليها رفع مستوى مرتبات موظفى الهيئات العامة ، وهو يقول إن هذا هو الاتجاه الطبيعى للأمور وإن كان قد يحدث خلاف ذلك فى الفترات الزمنية القصيرة .

وهو يتفق مع فاجنر فى أن ازدياد نفقات الخدمات العامة يرجع أيضا إلى تغلب المبدأ الوقائى ، وهذا التغلب هو مظهر التخصص المتزايد للعمل وشرط لإتقان الخدمات ، وكلما انتشرت الثقافة والمدنية كلما ازداد تنوع الأعمال وتناسقها فينتج كل فرد باستمرار ويسبق الطلب ، ويحل المشروع الكامل فى كل فروع النشاط تقريبا محل المشروع غير الكامل ، فالمنتج لا ينتظر طلبات المستهلكين ، بل قد لا يعرفها شخصا ، ولكنه يوقظ الرغبة فى منتجاته الجاهزة . وهذا التطبيق للمشروع الكامل يمكن من إشباع الحاجات فى الحال ، وبينما يمثل المشروع الكامل النظام الوقائى ، يمثل المشروع غير الكامل النظام العلاجى ، فالأول يستبق الحاجات ويستعد لها ، بينما ينتظر الثانى ظهورها ليعالج إشباعها ، ولا يختلف تطبيق المبدأ الوقائى على الاقتصاد العام عن ذلك كثيرا ؛ ليس فقط على نظام الدفاع الوطنى ، ولكن على كثير من فروع الإدارة المتعلقة بالصحة والإحسان وبالرفاهية العامة أيضا ، ولم يكن من المستطاع للاقتصاد العام تطبيق المبدأ الوقائى بغير تخصص كبير فى العمل ، فإنشاء الجيوش والأساطيل الدائمة يفترض وجود طبقة من الأفراد يوجهون استعدادهم الخاص لدراسة الفنون الحربية ، كما أن إقامة السدود الواقية من الفيضانات النهرية تستلزم ضمن ما تستلزم ، عمل المهندسين المتخصصين فى المائيات واستعمال رؤوس الأموال .

ولهذا فإن المبدأ الوقائى شرط لإتقان الخدمات لأن حسن الاستعداد ودقة

التنفيذ أقدر على أن تجعل إشباع الحاجات أقرب إلى السكالم ، ولهذا تزداد الخدمات العامة عددا وكثافة ، فالتعليم العام مثلا يزداد عدد مدارسها كما يزداد تخصصها، لمقابلة المطالب المتزايدة فى النواحي النظرية والعملية .

وهو لذلك يرى أن ازدياد الخدمات العامة وإتقانها اللذين يرجعان فى بعضهما إلى تغلب المبدأ الوقائى، المعتمد بدوره على التخصص الكبير فى العمل، مضافا اليهما تأثير قانون الغلة المتناقصة ، هما سببان مباشران لازدياد النفقات العامة .

ثم يقول إن ازدياد الخدمات العامة وإتقانها لم يكونا ليتحققا إذا لم يكن لدى الأفراد الاستعداد الكافى ، كلما تقدمت المدنية ، لتخصيص كمية أكبر من الثروة للحصول على قسط أوفر من الخدمات العامة، وعلى إشباع أتم للحاجات العامة ، بأن يتحملوا فى سبيل ذلك نفقات أعظم ، ولذا فهو يرى أن الثروة عامل هام جدا لأنها تمثل مقدار الوسائل المادية المعدة لإشباع الحاجات الفردية والجماعية للفرد ، ولأنها تعين مدى ذلك الإشباع ، ولما كانت المنفعة الحدية لكل وحدة من وحداتها تتوقف على كميتها، فإن زيادة كمية الثروة يترتب عليها انخفاض منفعة كل وحدة من وحداتها مما يسمح بتخصيص جزء أكبر منها للنفقات العامة مع بقاء التضحية الناشئة عن الحرمان من ذلك الجزء كما هى تقريبا .

ولكن هذا الازدياد والإتقان للخدمات الجماعية لم يكن ليرغب فيهما دافعوا الضرائب ما لم تجعلهما ظاهرة أخرى، هى ظاهرة ازدياد السكان، ضروريين، لأن ازدياد السكان يستلزم بطبيعة الحال عددا أكبر من الخدمات العامة وطرقا فنية أفضل وأكثر إنتاجا ، وهذه الخدمات والطرق الفنية تتبع إشباعا أتم وأفضل كما تسبب حاجات جماعية أشد كثافة، لأن الطبيعة البشرية من خصائصها أنه كلما أشبعت حاجة من حاجات الإنسان، تولدت حاجة أخرى فى قوة الأولى، ولذا فإن كل إشباع ممكن للحاجات هو فى نفس الوقت سبب لزيادتها باستمرار فازدياد السكان، إذ يؤدى إلى الإنتاج الحدى فى الزراعة، يدفع من جهة أخرى إلى نمو الإنتاج والمبادلات، مما يؤدى بدوره إلى ازدياد وإتقان الخدمات

التي تقوم بها الدولة ، وازدياد الثروة يؤدي الى تلك الغاية أيضا، ويعاون على زيادة الجزء الذي يكون كل فرد مستعدا للنزول عنه للدولة للوصول إلى الأغراض العامة، على أن ازدياد الثروة يرتبط أيضا بالمنفعة النسبية ، لأن ازدياد الثروة ينشأ من الإنتاج، وهذا لا يتحقق إذا لم يترك للمنتج جزءا معينا من المنفعة النسبية، أى إذا لم يعطه ناتجا أكبر مما أنفقه على الإنتاج ، ومن جهة أخرى، ولو أن ازدياد السكان يرجع إلى ظروف فسيولوجية إلا أنه يعتمد جزئيا على الأقل على الظروف الاقتصادية ، التي تؤثر على المنتج محركا فيه الرغبة في الاحتفاظ بالمستوى العادى للعيشة أو تزيد من عدم تبصره ، وهذه العناصر تنشأ مباشرة من التوزيع المادى للثروة ، وهو الذى يحدد بذلك مكان الطبقات الاجتماعية ، وبالاختصار يرى جراتسيانى أن ازدياد السكان يوجد خدمات عامة أعظم وأتم، كما يقوى من عمل قانون تناقص الغلة، ويؤدى باستمرار إلى غلاء أثمان المحاصيل الزراعية ، والخدمات العامة الأكبر والأتم تشعر بالحاجة إلى كمية أعظم من الثروة لتسيير المرافق العامة ولدفع مرتبات الموظفين، بينما ترتفع أثمان الأشياء والمرتبات بتأثير القانون الحدى وبينما يزداد الجزء الذى يساهم به الأفراد للحياة الجماعية بازدياد الثروة ، كل هذا يؤدى فى رأى جراتسيانى إلى ازدياد النفقات العامة (١) .

نقد هذا الرأى : يوافق جراتسيانى ، كما سبق القول ، على بعض آراء فاجنر ولروابوليه، ولكنه يمتاز بأنه يحاول كشف الأسباب البعيدة التى أدت إلى الزيادة ، من ذلك اعتباره أن زيادة نفقات خدمة الدين العام لا تكفى لتعليل زيادة النفقات العامة لأنه لو لم يلتجأ لطريق القرض لكان من الضرورى الالتجاء إلى طريق الضرائب ، وهذا صحيح إلى حد ما ، إذ لا يعدو ازدياد نفقات

(١) Graziani, A., Istituzioni di scienza delle finanze, Torino, 1929 (3a ed.) pp. 141 e ss.

خدمة الدين العام أن يكون سبباً قريباً لازدياد النفقات العامة، ولكن السبب البعيد شيء آخر، هو في الغالب ازدياد النفقات الحربية، لأنها بدورها هي السبب في زيادة القروض، على أنه يلاحظ أن مما يساعد على ازدياد الدين العام سهولة الالتجاء إلى القروض في العصر الحديث مما يسهل الطريق للإسراف، فقد كانت الدول تلجأ فيما سبق، إذا أرادت الاقتراض، إلى نفر من كبار المالين، وهؤلاء كانوا يتحكمون في الشروط التي يشترطونها لإقراضها، وكان في هذا بعض الضمان من الإسراف كما كان عائقاً من الاندفاع وراء الاقتراض، أما الآن فإن الدولة تلجأ غالباً إلى جمهور أكبر، يصل حتى صغار المدخرين وتمنح ميزات مغرية، كمكافآت التسييد والنصيب والإعفاء من الضرائب ودفع الفوائد بالذهب في الأوقات التي تندهور فيها قيمة النقود، وفي بعض الأحيان عدم قابلية الحجز، والالتجاء إلى جمهور المدخرين يكون بطرق مختلفة: كالإصدار العام أو بيع السندات في سوق الأوراق المالية على عدة دفعات، أو إصدار سندات ذات فئات مختلفة تصلح لجميع الجيوب، كما قد تلجأ إلى البنوك أو سمسرة الأوراق المالية، كل هذه الميزات، يضاف إليها ميزات أخرى منها سهولة حصول المقرض على رأس المال المقترض ببيع السند في سوق الأوراق المالية عند الحاجة، مما يستهوى المقرضين من الوطنيين والأجانب ويجعل الحصول على الأموال بالنسبة للدولة أمراً ميسراً، وقد التجأت الدول أثناء الحرب العالمية الثانية إلى طرق أخرى للاقتراض تستهوى الجمهور وبخاصة أصحاب الإيرادات الصغيرة، فأنجلترا مثلاً أصدرت منذ نوفمبر سنة ١٩٣٩ شهادات الادخار الوطني، وأذونات الدفاع، الأولى بسعر ١٥ شلناً تدفع بعد عشر سنوات بسعر ٢٠ شلناً وبنسات والثانية بفائدة ٣٪ في السنة وقيمتها خمسة جنيهات، تسدد بعد سبع سنوات، وقد التجأت دول أخرى إلى طرق مماثلة، كالسويد في يناير سنة ١٩٤٠، وأستراليا في فبراير سنة ١٩٤٠، وكندا في مارس سنة ١٩٤٠ والولايات المتحدة في أبريل سنة ١٩٤١، وقد أصدرت اليابان في أغسطس سنة

١٩٣٨ شهادات ادخار بسيطة القيمة وقامت بحملة قوية لحمل الشعب على الادخار مما أضفى على هذه الطريقة صفة القرض الإجبارى ، وقد اشتدت تلك الحملة فى أوائل سنة ١٩٤١ ، كما قررت الحكومة أن الادخار يجب أن يصل إلى ١٣ مليارين ونصف مليار أثناء السنة ١٩٤١/١٩٤٢ ، أى ما يقرب من نصف الدخل القومى ، كذلك نظمت إنجلترا فى أبريل سنة ١٩٤١ طريقة للقرض الإجبارى ، بأن يؤخذ جزء من الدخل كضريبة ويسدد بعد الحرب وبلغ مقدار ذلك ١٢٥ مليون جنيه سنويا ، وبجانب هذه الطرق المباشرة للادخار الإجبارى التجأوا أيضا إلى طرق أخرى غير مباشرة ، ففى كثير من الدول عمم نظام تحديد الاستهلاك وأوقف إنتاج بعض السلع وبيعها إيقافا تاما ، وبهذا أصبح جزء متزايد من إيرادات الأفراد لا يجد ما يتفق فيه مما سهل مشكلة الاقتراض بالنسبة للدولة ، وقد استعملت هذه الطريقة غير المباشرة للادخار الإجبارى فى ألمانيا بسبب قلة السلع والحد من الاستهلاك بواسطة نظام البطاقات وغيرها من الطرق وقد ذكرت بحملة (Der Deutsche Volkswirt) فى عددها الصادر بتاريخ ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٤٠ أنهم توصلوا بهذه الطريقة إلى ادخار مبلغ ١٤ مليار مارك تقريبا فى سنة ١٩٤٠ (١) كذلك فى البلاد التى قلت فيها أموال الإنتاج كالمانيا ، وأصبح من الصعب استعمال المبالغ المخصصة لاستهلاك أموال الإنتاج فى تجديدها إلا فيما يتعلق بالصناعات الحربية ، أصبحت تلك الأموال فى متناول الدولة ، إما مباشرة بواسطة استثمارها فى سندات القرض ، وإما بواسطة البنوك ، وقد ذكرت المجلة السابق ذكرها أن المبالغ الناشئة عن تصفية المخزون وتجميع أموال الاستهلاك غير المستعملة فى ألمانيا قدرت بمبلغ ١٢ مليار مارك فى سنة ١٩٤٠ .

نخرج من هذا بأمرين : أولهما أن سهولة الالتجاء إلى القروض سبب من أسباب ازدياد النفقات العامة وثانيهما أنه ولو أن جزءا من ازدياد النفقات العامة يرجع إلى ازدياد نفقات خدمة الدين العام ، إلا أن هذه ترجع فى الغالب بدورها إلى زيادة النفقات الحربية .

(١) S.D.N., Revue de la Situation économique mondiale, 1939-41, pp. 108-112.

أما ازدياد النفقات الحربية ، فيرجع إلى حد ما ، كما قال فاجنر وكما يوافقه على ذلك جراتسياني ، إلى إحلال المبدأ الوقائي محل المبدأ العلاجي ، إذ ترتب على ذلك إعداد جيش كبير وأسطول ضخم وجعله على قدم الاستعداد مما يكلف نفقات طائلة ، يضاف إلى ذلك سبب آخر هو تقدم الفنون الحربية وتوالى إدخال المخترعات الحديثة في الجيش ، فقد اضطرت الحكومات وبخاصة في العصر الحديث إلى إنفاق مبالغ عظيمة لدجيوشها بالآلات الحرب الحديثة القوية الباهظة الثمن ، وقد سبب التقدم الفنى المستمر ودوام تغيير آلات الحرب البرية والبحرية والجوية أن أصبح مرفق الدفاع يغتال خمس أو ربع ميزانية الدول العظمى في الأوقات العادية ، فالمبلغ الذى كان يكنى قديما لتسليح فرقة من الجنود أصبح لا يكتفى لشراء مدفع من المدافع الكبيرة ، وما كان يكلفه أسطول حربى من الأساطيل القديمة أصبح لا يكتفى لشراء سفينة من السفن الحربية الحديثة ، كما أن الجيوش الدائمة حديثة العهد ولم تكن موجودة تقريبا قبل حروب نابليون ، وكانت الحرب صناعة عدد قليل من الناس كما كان التعليم الحربى بسيطا ، وإذا نظرنا فى برامج السياسة الحربية التى اتبعتها الدول العظمى حتى قبل الحرب العالمية الثانية وما كان لها من تأثير على السياسة التى اتبعتها الدول الصغرى لظهر لنا جلليا الدور الهام الذى لعبته المصالح الحربية فى ازدياد النفقات العامة فى هذه السنوات الأخيرة ، وقد كان هذا النمو مستمرا فى الدول الكبيرة والصغيرة ، وحتى الدول المحايدة حيادا فعليا أو قانونيا لم تنج من تلك الظاهرة ، وفوق ذلك تميل الحروب فى العصر الحالى إلى الامتداد فلا يشترك فيها الجيشان المتحاربان فقط ، بل ينهمك فيها الجزء الأكثر حيوية وشبابا من الأمة ، كما أن تعقد العلاقات الدولية جعل الحرب بين دولتين لا تلبث أن تمتد وتشمل غيرهما من الدول ، وقد قال السير جون سيمون وزير مالية بريطانيا العظمى فى تقريره عن الميزانية فى ٢٧ سبتمبر سنة ١٩٣٩ (١) دلامفر من أن

(١) Revue de Science et de Législation financières. 1939, pp. 590-591.

تبلغ نفقات حرب حديثة مبلغا خفيفا ويجب ألا يعتقد الإنسان أن الأرقام الضخمة دليل على الإسراف والتبذير ، والحقيقة أن الآلات المتقنة المعقدة التركيب وتحول القوة الحربية إلى قوة ميكانيكية ترفع من مقدرة الجيش الهجومي والدفاعية ، تزيد نفقاته أيضا زيادة كبيرة ويمكننا ، دون حاجة لذكر أرقام ، أن نعطي بيانات قيمة ومفيدة في هذا الشأن ، وتحت يدى أرقام تبين مايلزم لإنتاج طائرة حديثة مثلا، وبمقارنتها بما كان يبذل في إنتاج طائرة من الطراز المستعمل في أخريات الحرب العالمية الأولى (١٩١٤ / ١٩١٨) نجد بها بالغة الدلالة ، فالأنواع الحديثة من الطائرات معدنية في حين أنها كانت تبنى من الخشب في الماضى وهى كثيرة التعقيد وتحتاج لآلات كثيرة التكاليف ، كما أن قوة محركاتها زادت مئات المرات فى المائة وكانت النتيجة أن ما يبذل من ساعات العمل فى إنتاج طائرة من النوع الحديث يزيد على عشرة أضعاف ما كان يبذل فى إنتاج طائرة من طراز سنة ١٩١٨ وبعبارة أخرى تكلف الطائرة الحديثة من ثلاثة إلى سبعة أضعاف ما كانت تكلفه طائرة من طراز مماثل سنة ١٩١٨ وقد زادت طبعاً بنفس النسبة نفقات الصيانة والاستهلاك ، كذلك الحال بالنسبة للأسطول فالمراكب الحربية ذات نفس الحمولة تكلف اليوم ضعفى أو ثلاثة أضعاف ما كانت تكلفه فى سنة ١٩١٤ وصيانة آلاتها الأكثر تعقيدا تزيد كثيرا من ثمنها ، أما الجيش، فيمكن القول بأن إعداد الفرق فى الجبهة وصيانتها أصبحت تكلف ضعفى ما كانت تكلفه فرقة فى أواخر الحرب الماضية .

هذا فيما يتعلق بالنفقات الحربية .

وفىما يختص بشكل الحكومة الديمقراطية أو البرلماني، يمتاز جراتسياني عن سائى بأنه لا يكتفى بالقول بان ازدياد النفقات يرجع إلى انتشار النظام الديمقراطي أو النظام البرلماني بل يتعمق باحثا عن الأسباب البعيدة التى حتمت تلك الزيادة إذ لاشك فى أن تطبيق النظام الديمقراطي فى معظم الدول اقترن بعدة اتجاهات اجتماعية واقتصادية كان لها أثرها فى ازدياد وظائف الدولة

وازدیاد النفقات العامة تبعاً لذلك حتى في الدول التي لم تأخذ بالنظام الديمقراطي .
أما كلامه عن تأثير ارتفاع الأثمان على ازدياد النفقات العامة ففي حاجة إلى
كثير من التفصيل فقد اكتفى ببضع ملاحظات على رأى لروا بوليه .

ويمتاز جراتسياني أيضاً ببحثه تأثير ازدياد السكان على ازدياد النفقات
العامة وهو لا يكتفي بالقول مثل جيز كما سنرى ، بأن ازدياد السكان سبب من
أسباب الازدياد الظاهري للنفقات العامة ، بل يرى بحق أن ازدياد السكان
يستلزم عدداً أكبر من الخدمات العامة وطرقاً فنية أحسن وأكثر إنتاجاً مما
يستدعى إشباعاً أتم وأفضل ويسبب بدوره حاجات جماعية أقوى تستدعى نفقات
أعظم ، أما قول جيز (كاسياني) إن ازدياد السكان كما ينشأ عنه زيادة في النفقات
ينشأ عنه زيادة في الإيرادات أيضاً مما يجعل الزيادة في النفقات ظاهرية أكثر
منها حقيقة ففيه نظر ، لأن ازدياد السكان يكون أشد بالنسبة للطبقات الفقيرة
منه بالنسبة للطبقات الغنية ، والطبقات الفقيرة تتمتع بكثير من الإعفاءات
المختلفة ، وفئات الضرائب التي تدفعها أقل ، وفي الوقت نفسه تستدعى كثيراً من
النفقات ، فازدياد الإيرادات لا يكون بنفس نسبة زيادة السكان بل بنسبة أقل في حين
أن ازدياد النفقات يكون بنسبة أكبر ومن هنا ينشأ عن زيادة السكان ازدياد
حقيقي في النفقات العامة .

أما كلام جراتسياني عن الثروة فنلست فيه أثر ريكا سالرنو-وأثر المذهب
النسأوى في القيمة والمنفعة الحدية ، كما أنه يرى أن الثروة ليست سبباً من
أسباب ازدياد النفقات العامة وإنما هي عامل هام جداً وشرط لإمكان الازدياد
على أن رأيه في هذه النقطة في حاجة إلى شيء من التفصيل .

والواقع أن تأثير ازدياد الثروة العامة على درجة ازدياد النفقات العامة
يختلف باختلاف أحوال كل دولة ، فازدياد النفقات العامة في الدول التي بلغت
شأواً بعيداً في التقدم لا يتجاوز كثيراً ازدياد الثروة العامة ، ولكن ما يقال
عن فرنسا أو بريطانيا العظمى أو الولايات المتحدة أو ألمانيا أو سويسرا

أو بلجيكا أو غيرها من البلاد الأخرى الغنية، لا يمكن تطبيقه على البلاد الأقل ثروة كالصين وجمهورية أمريكا الجنوبية، إذ دلت المشاهدات على أن النفقات العامة في تلك الدول قد زادت بأسرع من زيادة ثروات السكان، كذلك شوهد أن ما يصيب الفرد من سكان البلاد الزراعية من الثروة يزداد بأسرع مما يزداد به ما يصيبه من النفقات العامة، أما في البلاد المتقدمة في الصناعة فإن ما يصيب الفرد من النفقات العامة يزداد بأسرع مما يزداد به ما يصيبه من الثروة (١).

ومن جهة أخرى ليس ازدياد النفقات العامة بغير تأثير على ازدياد الثروات، ومدى هذا التأثير يترتب على الأوجه التي تنفق فيها النفقات العامة.

يتضح من ذلك أن رأى جراتسياني في أسباب ازدياد النفقات العامة يفوق ماسبقه من الآراء وإن كان لا يخلو مما يؤخذ عليه.

ب - رأى جيز

يعزو جيز (Jèze) ازدياد النفقات العامة إلى أمرين : (١) تكفل الدولة بوظائف جديدة تستدعي نفقات جديدة ، (٢) توسع الدولة في القيام بوظائفها القديمة ، وعنايتها بها عناية أكبر .

ويقول إننا إذ حللنا زيادة النفقات العامة لوجدنا أنها نوعان : زيادة ظاهرية، وزيادة حقيقية ، ولكل أسبابها .

أما أهم أسباب الزيادة الظاهرية في رأيه فهي : (١) ضعف القوة الشرائية للنقود ، وإن كان من الصعب جدا ، إن لم يكن من المستحيل ، قياس مقدار

(١) King, C. L., Public Finance, New York, 1935, p. 33,

الزيادة الظاهرية الناشئة عن هذا السبب ، (٢) إصلاح أساليب تحرير الحسابات العامة ، (٣) التغييرات الطارئة على عدد السكان ، وعلى إتساع مساحة الدولة ، (٤) ازدياد استعمال طريقة النفقة العامة ، (٥) حلول المشروعات الحكومية محل المشروعات الخاصة .

ولكن زيادة النفقات العامة ليست ظاهرة فقط ، بل هي حقيقة أيضا ولو أنه من الصعب تقدير الزيادة الحقيقية تقديرا دقيقا ، ويرى أن أسباب الزيادة الحقيقية كثيرة ، ويردها إلى خمسة أمور :

(١) أسباب عامة ، أهمها نمو روح التبصر الاجتماعي عند الحاكمين ، مما يترتب عليه زيادة الوظائف الوقائية للدولة وزيادة النفقات العادية وانخفاض النفقات غير العادية ، وفي هذا نلمس أثر فاجنر .

(٢) أسباب اقتصادية ، يذكر منها : (١) زيادة الحاجات العامة تبعا لنمو الثروة ، وارتفاع المستوى الثقافي للشعب ، لأنه كلما ازداد غنى السكان كلما كثرت حاجاتهم الجماعية والفردية ، كذلك يؤدي انتشار التعليم إلى زيادة النفقات العامة وبخاصة ما يتعلق منها بحماية الصحة العامة وطرق المواصلات والتعليم ، كما يترتب على ارتفاع مستوى المعيشة ضرورة زيادة المرتبات والمعاشات لموظفي الحكومة ، (ب) نمو المدن تبعا لنمو الصناعة وبخاصة الصناعة الآلية ، إذ يترتب على ذلك ازدياد النفقات المحلية ، (ج) التنافس الاقتصادي على الأسواق العالمية ، إذ يؤدي غالبا إلى تشجيع الصناعات الوطنية بمنحها إعانات ، كإعانات التصدير وإعانات البحرية التجارية .

(٣) أسباب اجتماعية ، يذكر منها : (١) المزاج القومي ، ويقول إن المشاهد أن بعض الشعوب ، كشعوب البلاد اللاتينية يعتمد على الدولة في قضاء حاجاته مما يزيد في النفقات العامة ، (ب) ازدياد الواجبات الاجتماعية ، إذ أدى انتشار التعليم إلى تعزيز فكرة التضامن الاجتماعي ، وقد نتج عن ذلك

ازدياد نفقات الإسعاف العام والتعليم ومعاشات العمال، الخ ... ويقول إن المنتظر أن تزداد هذه النفقات في المستقبل كثيرا.

(٤) أسباب سياسية، يذكر منها: (١) النظم الديمقراطية، (ب) تغيير النظر إلى الدولة، من دولة غير مسؤولة تتمتع بالسيطرة على الأفراد إلى دولة تؤدي خدمات عامة، إذ ترتب على ذلك زيادة الحالات التي تتكفل فيها الدولة بتعويض الأفراد عن الأضرار التي تصيبهم من جراء نشاط المصالح العامة (ج) درجة نقاء الأخلاق السياسية، إذ لا شك في ما لنزاهة الموظفين من أثر كبير على ازدياد النفقات العامة، (د) الأساليب المتبعة في تقسيم النفقات العامة، وفي اعتماد الميزانية، (هـ) توزيع الخدمات العامة بين الدولة والهيئات المحلية، إذ المشاهد أن «لامركزية» الخدمات العامة لا تساعد على الاقتصاد في نفقات تلك الخدمات. (و) المركز السياسي للدولة، كجوارها لدولة قوية ذات اطماع، إذ يؤدي إلى زيادة نفقاتها الحربية.

(٥) ويقول أخيرا إن ثمة بعض اعتبارات مالية تؤثر في ازدياد النفقات العامة، فمن الأمور المشاهدة ميل الحكومات إلى الإسراف عند وفرة الإيرادات العامة (١).

نقد هذا الرأي : ذلك يحمل رأى جيزومنه نرى أنه حاول أن يلم بكل مامن شأنه أن يؤثر في النفقات العامة زيادة ونقصانا وهو بهذا يمتاز عن سابقيه، على أن أراءه بهذا الصدد، وبخاصة فيما يختص بالازدياد الظاهري للنفقات العامة، لا تخلو من بعض ملاحظات :

ففيما يختص بأثر ضعف القوة الشرائية للنقود، يلاحظ أن الانسيجام التقريبي الموجود بين تغيرات الأثمان وتغيرات النفقات العامة في المدد الطويلة يجب ألا يعزى فقط إلى تأثير الأثمان على جملة النفقات، لأن كلا من

(١) Jaze, G., Cours élémentaire de science des finances, Paris, 1931. pp. 79-97,

هاتين الظاهرتين تؤثر في الأخرى وتتأثر بها ، وقد يكون تأثير بعض الحوادث ذات الصفة العامة غير العادية (كالحرب مثلا) واحدا على كل منهما ، فالأزمة التي ترتفع فيها الأثمان ارتفاعا كبيرا تتميز عادة بحروب هامة وذات تكاليف باهظة ، وهذه الحروب سبب من أسباب ارتفاع الأثمان في مدة الحرب وفي السنوات التالية لانتهائها . وفي هذه الحالة تسبق زيادة النفقات ارتفاع الأثمان ، ومن جهة أخرى فإن لارتفاع الأثمان تأثيرا اجتماعيا إذ هو يصاحب فترات الفورات الاقتصادية التي تمتاز بازدياد أرباح الطبقات ذات الدخل المتغير التي يلائمها عادة ازدياد النفقات لأنها تستفيد منه . أما الفترات القصيرة وبخاصة إذا لم تتدخل ظواهر غير اقتصادية (كالحرب مثلا) لتسيطر على هاتين الظاهرتين في نفس الوقت فإن العلاقة بينهما تكون مختلفة . فالنفقات العامة مبينة بنقود محتفظة بقوة شرائها تميل إلى الازدياد في أوقات انخفاض الأسعار وإلى النقصان في أوقات ارتفاع الأسعار وترجع أسباب ذلك ، وهو ما تؤيده مشاهدات السنوات الحديثة ، إلى درجة استجابة بعض فروع النفقات العامة لحركات المستوى العام للأسعار ، إذ توجد في كل ميزانية بعض أنواع النفقات التي لا يمكن خفضها أو التي يجب زيادتها في الفترات التي ينخفض فيها مستوى الأسعار ، كنفقات خدمة الدين العام التي تبقى كما هي لأن الفوائد نسبة معينة من رأس المال الإسمي المقرض وهذه النفقة لا يمكن تخفيضها إلا بتسديد رأس المال (وهو صعب نوعا ما ولا يتأتى في وقت الأزمة الذي يسود فيه انخفاض الأسعار) أو بالتحويل الاختياري أو بانتهاك حرمة الالتزام الرسمي الذي التزمت به الدولة (كالحفض الإلجباري لسعر الفائدة) ، فإذا تركنا هذه الفروض جانبا ، فإن السعر الإسمي للفائدة لا يتغير عند انخفاض الأسعار ولذلك فهو يظهر مرتفعا إذا قسمناه على الرقم القياسي للأسعار .

ويمكن إبداء ملاحظات مماثلة فيما يختص بالنفقات الحربية التي تتوقف على مقتضيات وشروط سياسية ودولية لا يؤثر عليها انخفاض الأسعار تأثيرا

مباشراً ، وفيما يخص نفقات الأشغال العامة والإسعاف الاجتماعى والإحسان العام التى يجب زيادتها للتخفيف من آثار الفطور الاقتصادى وبالأخص البطالة ، وقد التجأوا فى بعض الدول كإيطاليا إلى تخفيض المرتبات والأجور والمكافآت والمعاشات المدنية والعسكرية ولكن بنسبة أقل من نسبة انخفاض أسعار الجملة ، لأن أسعار المعيشة (التى يجب مراعاتها عند تحديد المرتبات والأجور) انخفضت بنسبة أقل من أسعار الجملة للسلع ، وهذا يوضح لماذا لم تنخفض النفقات الكلية فى مدة انخفاض الأسعار التى تميز بها الاقتصاد العالمى منذ بضع سنوات أو انخفضت بدرجة أقل بالنسبة لانخفاض مستوى الأسعار .

أما عن إصلاح أساليب تحرير الحسابات العامة ، فيقول جيز إن طريقة الميزانية الصافية كانت هى المتبعة قديماً فكانت لا تدرج فى باب المصروفات نفقات الجباية ولا يدرج فى باب الإيرادات إلا صافى الإيراد بعد خصم تكاليف الجباية وإن الطريقة المتبعة الآن هى طريقة شمول الميزانية أو عموميتها بأن يدرج فيها كل نفقة وكل إيراد وإن استعمال الطريقة الأولى طوراً والثانية طوراً آخر من شأنه أن يزيد فى النفقات العامة زيادة ظاهرة .

ويقول أيضاً إن الالتجاء إلى الميزانيات غير العادية والحسابات الخاصة من شأنه أن ينقص النفقات العامة نقصاً ظاهرياً .

كما أن تخصيص الإيرادات يؤدى إلى نفس النتيجة لأنه يفرد جزءاً من الإيرادات والنفقات على حدة خارج الميزانية .

إذا دققنا النظر فى هذه الحالات لوجدناها تؤدى حقيقة إلى ازدياد أو نقصان ظاهرى فى النفقات العامة لو أن موضوع البحث هو ازدياد أرقام الميزانية العامة ، أما وموضوع البحث هو ازدياد النفقات العامة فهى لا تعدو أن تكون مسائل يجب بحثها قبل البدء فى دراسة ظاهرة الازدياد حتى تكون

الأرقام المعدة للمقارنة متماثلة وقابلة للمقارنة، فإما أن تنصب المقارنة على أرقام كلها صافية أو كلها إجمالية، كما أنه مادام موضوع البحث هو ازدياد النفقات العامة فيجب أن يشمل عقلا كافة النفقات سواء أدرجت في ميزانية عادية أو غير عادية وسواء أكانت مدرجة في الميزانية أم في حساب خاص .

أما عن التغيرات الطارئة على عدد السكان وعلى اتساع مساحة الدولة، فنعتقد أنه فيما يخص أثرها على ازدياد النفقات العامة يجب التفرقة بين حالتين : حالة النمو الطبيعي للسكان وحالة ضم إقليم إلى أرض الدولة بما عليه من السكان .
ففي الحالة الأولى ، لاشك في أن نمو السكان يترتب عليه ازدياد في النفقات العامة ولكن هذا الازدياد ليس كله ظاهريا وإنما هو حقيقى لحد ما كما سبق بيان ذلك عند نقد رأى جراتسيانى (١).

وفي الحالة الثانية ، أى حالة ضم إقليم إلى أرض الدولة بما عليه من السكان ، فهذه مسألة يجب البت فيها قبل دراسة الموضوع حتى تكون الأرقام المعدة للمقارنة متماثلة وقابلة للمقارنة ، فقارنة نفقات ألمانيا مثلا قبل ضم النمسا إليها لا تستقيم مع مقارنة نفقاتها بعد ضم النمسا إليها، لأننا نقارن في الواقع نفقات دولة واحدة بنفقات دولتين ، أى أن عناصر المقارنة ليست واحدة .

أما عن ازدياد استعمال طريقة النفقة العامة ، فيقول جيز إن الدول كانت تلجأ قديما لإشباع الحاجات العامة إلى وسائل أخرى غير النفقة العامة كالسخرة والسماح لموظفيها بجباية رسوم لأنفسهم نظير الخدمات التى يؤدونها للجمهور الخ .. وأنها تلجأ في العصر الحديث إلى طريق النفقة العامة بما أفضى إلى زيادة نفقات الدولة زيادة ظاهرية ، لأن ما يتحمله الناس من التكاليف لم يزد عن ذى قبل بل لعله قل ، وهذا القول صحيح لأنه يستقيم مع تعريف جيز للنفقة العامة بأنها مبلغ من النقود (٢)

(٢) Jèze, G., op. cit. p. 43.

(١) راجع سابقا ، صفحة ٢٩ .

أما اعتبار ازدياد النفقات العامة، الناشئ عن اتساع نطاق الصناعات الحكومية، ازديادا ظاهريا، إذ يقابله ازدياد في الإيرادات العامة، فصحيح طالما أن نفقات الصناعات التي تتولاها الحكومة تتعادل أو تقل عن الإيرادات الناتجة عنها، أما إذا زادت عليها، وهو الغالب في الاستغلال الحكومي، فإنها تعتبر حينئذ زيادة حقيقية وعبأ جديدا على المكلفين، لأن الزيادة تسوى بواسطة الضرائب.

تلك هي أسباب الازدياد الظاهري في نظر جيز، وقد اتضح لنا أنه ليس من المحتم أن يكون الازدياد الناشئ عنها ظاهريا، بل قد ينشأ عنها في نفس الوقت ازدياد حقيقي أيضا. ولذلك فالأفضل، على ما نعتقد، ترك هذا التقسيم ودراسة كل حالة على حدة.

...

يتضح بعد أن استعرضنا أهم الآراء في أسباب ازدياد النفقات العامة، أن سبب الازدياد الأساسي هو نمو الحاجات الجماعية مع وجود وسيلة إشباعها وهي الثروة. فالفرد الذي يعيش في مجتمع يشعر بحاجات ويسعى في إشباعها، وبعض هذه الحاجات، وهي الحاجات الفردية كالحاجة إلى الطعام يمكنه أن يشبعها بنفسه أو بالالتجاء إلى غيره من الأفراد والجماعات الخاصة، والبعض الآخر، وهي الحاجات الجماعية، كالحاجة إلى الدفاع، لا يمكنه إشباعها تماما، وبخاصة في العصر الحديث، إلا بالالتجاء إلى هيئة تمتاز بمالها من سلطة الإلزام، ولما كانت طبيعة الحاجات البشرية، سواء أكانت فردية أم جماعية، أنه كلما أشبعت حاجة منها ظهرت حاجة أخرى جديدة، وأنه كلما ارتفع المستوى الثقافي للفرد وللشعب كلما نمت حاجتهما وتعددت، بشرط وجود الوسائل لإشباعها، فإن حاجات الإنسان في نمو مستمر، وإن ثمة شرط أساسي لنموها، هو وجود الوسائل لإشباعها أي وجود الثروة، فازدياد الثروة إذا شرط أساسي لازدياد الحاجات جماعية كانت أو فردية، وازدياد النفقات العامة،

وهي وسيلة الهيئات العامة في إشباع الحاجات الجماعية ، سببه الأساسي النمو الحاجات الجماعية ، وهذا السبب الأساسي يقترن بأسباب أخرى من شأنها زيادة النفقات العامة ، وهي أسباب تختلف باختلاف الأزمنة والامكنة وطبائع الشعوب ، ويترتب على ذلك ثلاث نتائج هامة :

(أولاً) إنه من الصعب جداً إبقاء النفقات العامة ضمن حدود معينة أو إنقاصها ، لأن إنقاص النفقات العامة معناه إيقاف تقدم المجتمع ، قد يمكن إنقاص النفقات في حدود معينة ، إذا كانت زيادتها راجعة إلى أسباب عرضية ، كفساد الأداة الحكومية مثلاً ، وذلك بإجراء الإصلاح الضروري ، ولكن لا يمكن إنقاص النفقات العامة التي ترجع إلى نمو الحاجات ، وإذا أمكن ذلك فلن يستمر وقتاً طويلاً .

(ثانياً) وما دام الأمر كذلك فيجب أن تستعمل النفقات العامة في العمل على تقدم البلاد وإلا أضرت بهذا التقدم ، لأن النفقات العامة تغطي ، ويجب أن تغطي بواسطة الضرائب ، والضرائب تستوفي من دخول الأفراد ، وهذه معدة لإشباع حاجاتهم الفردية والجماعية ، فحرمان الأفراد من وسيلة إشباع حاجاتهم دون القيام بذلك الإشباع ، يعرقل تقدم البلاد ، ولذلك يجب أن توجه سياسة الحكومة نحو الرفاهية العامة ، أما إذا وجهت نحو الإسراف ، مما يترتب عليه تضخم النفقات العامة القليلة الإنتاج ، فإن ذلك يؤدي إلى نتائج ضارة ، ليس فقط بالمالية العامة ولكن بالاقتصاد القومي أيضاً .

(ثالثاً) يجب أن تنظم الإيرادات بحيث يمكن أن تقابل النفقات المتزايدة دون حاجة إلى قلب نظامها باستمرار ، ولما كان المصدر الأساسي للإيرادات هو الضرائب ، فيجب أن يكون معظم الاعتماد عليها ، كما يجب أيضاً تنظيم بعض الضرائب بحيث يمكن أن تزداد حصيلتها زيادة كبيرة بتغيير بسيط في سعرها ، لا يحدث عنه انقلاب في النظم الاقتصادية .

وهذا المبدأ، وأن كان كافياً في الأوقات العادية، إلا أنه غير كافٍ في أوقات الأزمات أو الحروب، ولما كان الدخل القومي معداً أساساً لإشباع الحاجات الجماعية والفردية، وتوزيعه على مختلف الحاجات يجب أن يكون بحيث يقدم إشباع الحاجات الأشد، سواء أكانت فردية أم جماعية، على سواها، فقد يحدث أثناء أزمة أو حرب، أن تصبح بعض الحاجات الجماعية أشد من الحاجات الفردية، وحينئذ يصبح للدولة الحق في أن تزيد نصيبها من الدخل القومي، كما أنه قد يحدث أحياناً أن تصبح الحاجات الجماعية العاجلة أشد قوة بحيث تتقدم على الحاجات الفردية للأجيال القادمة، مما يبيح للدولة المساس بدخل الأجيال المقبلة، بالالتجاء إلى الاقتراض، وهذا ما عمدت إليه معظم الدول إبان الحرب العالمية الثانية، فزادت سعر الضرائب على الدخل، كما قللت من حالات الإعفاء، وفرضت ضرائب جديدة، كضريبة الدفاع الوطني في كندا وفي السويد، وضريبة الأمن الوطني في نيوزيلاندا، وضريبة الدفاع في الولايات المتحدة، والضرائب الخاصة في سويسرا وفرنسا وإيطاليا، والضرائب على الأرباح الاستثنائية في معظم الدول، وفئات هذه الضرائب مرتفعة غالباً، ولما لم تكف زيادة الضرائب لمقابلة نفقات الحرب، لجأت الدول إلى الاقتراض وسلكت في سبيل ذلك سبلاً عديدة سبقت الإشارة إلى بعضها (١).

...

وإذا كانت النفقات العامة لأبد من ازديادها فهل ينشأ عن ذلك ازدياد العبء الحقيقي على المكلفين؟

مادامت النفقات العامة يجب أن توجه نحو إشباع الحاجات الجماعية، وما دام مدى الحاجات الجماعية والفردية محدوداً بثروة البلاد، وبنشاط سكانها، وزيادة النفقات العامة مشروطة بازدياد الثروة العامة، فينتج من ذلك أن ازدياد النفقات لا يترتب عليه زيادة في العبء الحقيقي على المكلفين، وأنه على كل حال

(١) راجع سابقاً، صفحتي ٢٥-٢٦.

إذا كانت النفقات العامة ، رغم ازدياد الثروة العامة ، تستغرق جزءاً أكبر نسبياً من الدخل القومى ، فيجب أن تزداد أيضاً الخدمات التى تؤدها الدولة للأفراد ، فإذا كانت الدولة تستولى مثلاً على ٢٥٪ من الدخل القومى للقيام بإشباع الحاجات الجماعية ، ثم زادت نصيبها إلى ٣٠٪ ، ولكنها زادت أيضاً من الحاجات التى تقوم بإشباعها ، فإن العبء الحقيقى للنفقات العامة لا يزداد على المكلفين بل قد يقل ، ولو أن العبء الظاهرى ازداد .

وهذا يؤدى إلى سؤال هام هو : إلى أى حد يصح للدولة الحمول محل الأفراد فى سداد حاجاتهم ؟ والجواب على ذلك يختلف باختلاف وجهات النظر ودون الدخول فى تفاصيل ، يمكن القول بوجه عام ، إن الدخل القومى يجب أن يوزع بين الدولة والأفراد ، بحيث يصل إشباع الحاجات الفردية والجماعية إلى أكبر حد ممكن ، فيترك للدولة سداد الحاجات التى لا يمكن أن يقوم بها الأفراد ، أو يمكنهم القيام بها وإنما بنفقات أكثر أو على نحو ناقص ، أما إذا قامت الدولة بسداد الحاجات ، التى يشبعها الأفراد بنفقات أقل ، فإنه يترتب على ذلك حرمانهم من الوسائل اللازمة لسداد الحاجات المتروكة لإشباعها لهم ، مما يترتب عليه أيضاً ازدياد العبء الحقيقى عليهم .

وثمة أمر آخر ، هو أن الأفراد ينتمون إلى طبقات مختلفة ، وأنه إذا كانت هناك حاجات مشتركة بين جميع الطبقات كالحاجة إلى الدفاع ، فإن هناك أيضاً حاجات خاصة بكل طبقة ، فمن يقوم بإشباع هذه الحاجات الأخيرة ؟ هل هم أفراد كل طبقة أو الدولة ؟ والجواب على ذلك أنه بما أن إشباع الحاجات المختلفة يجب أن يبلغ أكبر حد ممكن بالنسبة للجميع ، وبما أن بعض الطبقات لا يمكنها إشباع بعض حاجاتها ، فيجب أن تتكفل الدولة بها ، لأنها تتقدم حينئذ على الحاجات الأقل قوة للطبقات الأخرى .

وبما يدل على أن نمو الحاجات هو السبب الرئيسى فى ازدياد النفقات العامة ، أن النفقات العامة تزداد كثيراً بتحول البلاد نحو الصناعة ، فنفقات إنجلترا

بعد الثورة الصناعية ، ازدادت كثيرا عنها قبل تلك الثورة ، ذلك لأن التحول نحو الصناعة يترتب عليه ازدياد الثروة ، ونمو الحاجات الجماعية والفردية .

على أنه يجب ملاحظة أن ازدياد النفقات العامة قد يرجع ، كما سبق القول إلى أسباب عرضية وحينئذ يجب العمل على إبعاد تلك الأسباب ، حتى لا تعوق تطور الحاجات الحقيقية للبلاد . وسنعنى في دراستنا لأسباب ازدياد النفقات العامة في مصر بتعرف تلك الأسباب العرضية والبحث عن علاجها .

القسم الاول

دراسة تمهيدية

الباب الأول

إحصاء النفقات العامة لمصر

نمهد لدراسة أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر، بذكر إحصاء تلك النفقات، ويجب قبل ذلك أن نحدد مدلول النفقة العامة التي ستدخل في إحصاءنا، وكيفية حسابها، وذلك حتى تكون الأرقام التي ستستخدم أساساً لدراستنا متماثلة وقابلة للمقارنة، وسيكون هذا موضوع الفصل الأول من هذا الباب، ثم ندرس في الفصل الثاني، في إيجاز، نشأة الميزانية المصرية وتطورها، ونبين في الفصل الثالث إحصاء نفقات الحكومة المركزية، ثم نذكر في الفصل الرابع والآخر من هذا الباب بعض إحصاءات عن النفقات المحلية في مصر.

الفصل الأول

ماهية النفقة العامة وكيفية حسابها

—

المبحث الأول

ماهية النفقة العامة

يمكن تعريف النفقة العامة بوجه عام بأنها استعمال الهيئات العامة أموالاً

اقتصادية، لإنتاج الأموال والخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة (١) ويترتب على هذا التعريف أن النفقات العامة إما أن تكون عينية ، وإما أن تكون نقدية ، وقد كان لهذه التفرقة أهميتها في الأزمنة الماضية ، حينما كان الاقتصاد النقدي لا يزال في بدايته ، أما الآن فقد فقدت تلك الأهمية، وخاصة في الدول المتقدمة ، إذ أن النفقات العامة تدفع كلها تقريبا نقدا ، ولذلك يعرف معظم علماء المالية النفقة العامة بأنها استعمال مبلغ من النقود لحساب هيئة عامة إشباعا لحاجة عامة (٢) . وهذه العناصر الثلاثة للنفقة العامة : استعمال مبلغ من النقود ، وهيئة عامة ، وإشباع حاجة عامة ، هي التي تحدد لنا ما يجب أن تتناوله الإحصاءات اللازمة لدراسة تطور النفقات العامة ، فلا تتناول القسيم النقدية للميزات العينية (كالسكن المجاني أو قبول أبناء الموظفين في المدارس الحكومية مجاناً ، أو السفر المجاني على سكك حديد الدولة الخ ..) أو الميزات الشرفية (كالرتب والنياشين) التي تمنحها الدولة لموظفيها ، كما أنه إذا كانت الدولة تسمح لموظفيها بتحصيل أجورهم من الأفراد مقابل ما يؤدونه لهم من خدمات (كعوثي العقود في فرنسا) ، فإن تلك الأجور لا تعتبر نفقة عامة ولا تدخل في إحصاء النفقات العامة .

والهيئة العامة تشمل الحكومة المركزية ، والهيئات المحلية من إقليمية وبلدية وقروية ، والمنشآت العامة ذات الشخصية الإدارية ، ولذلك فإن دراسة تطور النفقات العامة يجب أن تشمل نفقات كل من هذه الهيئات جميعا .

أما الحاجات العامة التي تنفق النقود لإشباعها، فتختلف كثرة وقلة باختلاف الأزمنة والامكنة ، وتتأثر بطبائع كل شعب ، وبالحركات السياسية والمذاهب الاقتصادية السائدة ، ومدى ما تسمح به للدولة من تدخل في الشؤون الاقتصادية

(١) Fanno, M., Elementi di Scienza delle Finanze, Torino, 1931, p. 25.

(٢) Jéze, G., op. cit., p. 43.

ونمو هذه الحاجات العامة هو السبب الأساسى كما سبق القول فى ازدياد النفقات العامة . واعتبار حاجة ما عامة ، مسألة سياسية أكثر منها مالية ، والذي يقرر أوجه الإنفاق فى الدول ذات النظام البرلماني هو البرلمان ، على أنه يحدث كثيرا أن يقرر البرلمان استعمال أموال عامة فى أغراض غير عامة ، فيمنح مثلا بعض الصناعات إعانات خدمة لأصحابها ، لتشجيعا للاقتصاد القومى ، أو يقرر صرف بعض الأموال فى أغراض انتخابية أو سياسية ، ولتلافى ذلك يحتاط بعض الدساتير فيحرم الإنفاق فى أوجه معينة ، كصرف إعانات لجمعيات أو أحزاب سياسية أو جماعات دينية ، أو يشترط الحصول على أغلبية خاصة لإقرار بعض أنواع النفقات ، أو يقصر حق اقتراح أوجه النفقات على الحكومة دون أعضاء البرلمان ، الخ ..

وتتناول دراستنا النفقات العادية ، أى التى تتكرر سنويا ، والنفقات غير العادية ، أى التى لا تتكرر سنويا ، لأن هذه التفرقة فوق أنها غير علمية ، ليست كبيرة الأهمية بالنسبة للبحث الذى نحن بصددده إذ أنه يتناول مددا طويلة ، تصبح فيها النفقات المعدودة غير عادية ، نفقات عادية فى الواقع . كذلك تتناول دراستنا ما يسميه بعض المؤلفين الإيطاليين بالنفقات الاستثمارية (dépenses pour mouvements des capitaux) ، كنفقات الأشغال العامة التى تغل إيرادا ، كالخطوط الحديدية والتليفونية والتلغرافية ، كما تتناول النفقات الفعلية (dépenses effectives) ، كمرتبات الموظفين ، أو فوائد القروض ، أو أثمان أدوات الاستعمال اليومي كالأثاث أو نفقات القيام بالأشغال العامة التى لا تغل إيرادا .

ولا يتناول بحثنا مجرد النفقات الحسابية أو الصورية (simples mouvements des valeurs) ، التى لا يترتب عليها إنفاق مبالغ حقيقية ، ولكن يراد بها مثلا تسوية عمليات الخزنة .

المبحث الثاني

حساب النفقات العامة

لكي تمكن مقارنة أرقام النفقات العامة في مختلف السنوات ، يجب أن تدل هذه الأرقام على أشياء متماثلة ، ولذلك يجب ، قبل البدء في المقارنة ، تصحيح هذه الأرقام ، حتى يمكن مقارنه بعضها ببعض ، ومع ذلك فالنتائج التي يتحصل عليها ليست لها دقة حسابية ولا تدل إلا على الاتجاه العام لازدياد النفقات العامة ، بما يمكن مع ذلك لتقدير تطورها .

والأرقام التي يجب اتخاذها أساسا للمقارنة ، هي أرقام النفقات التي أنفقت فعلا ، وهي الواردة في الحساب العمومي أو الحساب الختامي (١) ، لا مجرد التقديرات الواردة في الميزانية ، لأن هذه قد تتحقق وقد لا تتحقق .

والحسابات الختامية المستعملة يجب أن تكون جميعها محررة إما طبقا لطريقة حساب الخزانة (système de gestion) وإما طبقا لطريقة حساب السنة المالية (système d'exercice) (٢) .

وإذا لم تكن قاعدة وحدة الميزانية مرعية ، بأن كانت الميزانية العامة مقسمة إلى عدة ميزانيات منفصلة ، كالميزانيات الملحقه ، أو الميزانيات المستقلة وكان الحساب الختامي مقسما تبعاً لذلك إلى عدة حسابات ختامية ، فيجب ضم بعضها إلى بعض ، مع استبعاد النفقات الصورية والمكررة ، حتى نحصل على جميع النفقات الحقيقية ، التي صرفت أثناء السنة المالية .

(١) أول حساب ختامي نشرته الحكومة المصرية هو حساب السنة ١٨٨٠ وأطلق عليه اسم « الحساب العمومي » ولم يستعمل لفظ « الحساب الختامي » إلا ابتداء من حساب السنة ١٩٢٤ - ١٩٢٥ .

(٢) حررت الحسابات العمومية للسنوات ١٨٨٠ و ١٨٨١ و ١٨٨٢ طبقا لطريقة حساب السنة المالية فكانت تمتد إلى آخر إبريل من السنة التالية .

كذلك إذا كانت هناك نفقات عامة غير مدرجة في الميزانية ، كنفقات برامج الدفاع الوطنى أو برامج الأشغال العامة مثلا فيجب ضمها إليها ، مع مراعاة عدم تكرار بعض النفقات .

وقد جرت العادة فى بعض الدول على ألا يدرج فى الميزانية بعض النفقات كالقروض التى تمنحها الدولة ، على اعتبار أنها ستسدد فيما بعد ، مع أن هذا السداد ليس مؤكدا ، لذلك يستحسن أن تعد نفقات نهائية ، وإذا سددت يعتبر سدادها إيرادات غير عادية (١) .

كذلك يجب التأكيد من أن قاعدة شمول الميزانية أو عموميتها مطبقة على جميع السنوات المتخذة للمقارنة ، وليس على بعضها دون البعض الآخر . وعلى العموم يجب ألا تترك أية نفقة خارج حسابنا ، مع مراعاة عدم التكرار وإبعاد النفقات الصورية .

الفصل الثانى

نشأة الميزانية المصرية وتطورها
ومدى انطباق الملاحظات السابقة عليها

لم تعرف مصر الميزانية السنوية المنتظمة بمعناها الصحيح قبل سنة ١٨٨٠ ، ولم تكن الميزانية تحتوى فى أوائل عهدها على جميع الإيرادات وجميع المصروفات ، فقد كان بعض الاعتمادات غير العادية يدرج فى حسابات

(١) لم ندخل ، كما سنرى فيما بعد ، السلف التى تمنحها الحكومة من الاحتياطي العام (فيما عدا السلف الممنوحة للبلديات والمحاسن المحلية) ، ضمن النفقات العامة للحكومة المركزية ، إلا الجزء الذى يمد مصروفات نهائية ، ويخصص نهائيا على الاحتياطي .

خاصة خارجة عن الميزانية ، كما كان يوجد بجانب الميزانية العامة ميزانيات ملحقة وميزانيات خاصة .

ومع أنه صدر في ١١ مايو سنة ١٨٧٦ أمر عال بإنشاء مجلس أعلى للمالية من بين اختصاصاته « تحرير ميزانية لمالية الحكومة » ، إلا أنه لم ينفذ ، واستمرت كل مصلحة تضع تقديراتها الخاصة مستقلة عن غيرها ، دون اتباع قاعدة واحدة ، ولم تكن الأرقام الواردة في هذه التقديرات صحيحة ، ولا تشمل مصروفات الدولة وإيراداتها جميعا ، كما كان ينقص تدوين العمليات المختلفة للترتيب المنطقي مما جعل من الصعب ، إن لم يكن من المستحيل ، معرفة نفقات كل سنة ولا مبالغها الصحيح . وقد وضعت لجنة التحقيق العليا التي شكلت سنة ١٨٧٨ مشروع ميزانية لسنة ١٨٧٩ لم يكن كاملا ولم يصدق عليه رسميا ، وكانت أول ميزانية ظهرت للحكومة المصرية هي ميزانية سنة ١٨٨٠ ، ولم تكن مع ذلك كاملة ثم حل محلها سنة ١٨٨٢ ميزانيتان منفصلتان : (١) ميزانية الإيرادات المخصصة لخدمة الدين و (٢) ميزانية الإيرادات غير المخصصة ، وكان باب المصروفات في الأولى يشمل خدمة الدين الممتاز والدين الموحد ، والمصروفات الإدارية للمديرية والمصالح المخصصة إيراداتها لخدمة الدين ، وفي الثانية يشمل الجزية والمصروفات الإدارية للمصالح الأخرى ، والالتزامات العمومية .

وكان فائض الإيرادات الحقيقية على تقديرات الإيرادات غير المخصصة ، ووفور المصروفات الفعلية على تقديرات المصروفات غير المخصصة تكون ميزانية منفصلة للسنة القادمة ، عرفت باسم الميزانية غير العادية للإيرادات غير المخصصة (١) . وكانت تشمل جميع المصروفات الزائدة وغير المنتظرة التي لم ترد في الميزانية العادية ، أما الميزانية العادية فكانت تقتصر على المصروفات الجارية فقط ، وبهذا أمكن الحكومة إنفاق بعض المصروفات على السكك الحديدية ، وعلى تنفيذ بعض الأشغال العامة ذات الصفة العاجلة ، كما كان يدفع منها إعانة السودان السنوية ،

(١) المادة ١٦ من قانون التصفية الصادر في يولييه سنة ١٨٨٠ ، أما فائض الميزانية المخصصة فسكان معدا لاستهلاك الدين :

ويسدد عجز مصلحة الدومين ، وكانت تضاف فوائض الميزانية غير العادية إلى الإيرادات غير العادية للسنة التالية ، أما إذا لم يكن هناك فوائض ولا ميزانية غير عادية بالتالى ، فإن النفقات المذكورة كانت تتحملها الميزانية العادية بقدر المستطاع .

وقد ترتب على حوادث سنة ١٨٨٢ عدم موازنة ميزانية سنة ١٨٨٣ ، وصدر مرسوم فى ٢٧ يونيه سنة ١٨٨٣ يلغى الميزانية غير العادية (المادة ٤) وأصبحت الميزانية العادية بعد ذلك تحتوى على جميع تقديرات المصروفات وجميع تقديرات الإيرادات اللازمة لتغطيتها ، وانتهت ميزانية سنة ١٨٨٤ والميزانيات التى سبقتها بعجز مقداره ٢٦٥٧.٠٠٠ ج. م. ، وميزانية سنة ١٨٨٥ بعجز مقداره ١٢٠٠.٠٠٠ ج. م. ، ولسد هذا العجز ودفع تعويضات عن حوادث الإسكندرية والقيام ببعض الأشغال العامة ، وافقت الدول صاحبة الامتياز فى اتفاق لندن سنة ١٨٨٥ ، على عقد قرض مقداره ٩٤٢٤.٠٠٠ جنيه انكليزى (القرض المضمون) .

وصدر فى ٢ أبريل سنة ١٨٨٨ أمر عال نص على وضع تقديرات الإيرادات ، دون أن تستنزل منها النفقات الضرورية لتحصيلها ، إلا أنهم اضطروا بسبب القواعد المالية ، التى كانت سائدة وقتئذ ، إلى عدم مراعاة هذه القاعدة فى بعض الأحوال ، بالإتفاق مباشرة من بعض الإيرادات دون إدراجها فى الميزانية ، وذلك حتى لا يذهب نصف تلك الإيرادات إلى المال الاحتياطى العمومى حسب القواعد المتبعة وقتئذ ، ومن هذا القيسل ما كان يدفعه تلاميذ المدارس من رسوم دراسية ، فلم تكن تدرج بالميزانية ، وذلك لكى يمكن تخصيصها كلها لحاجات التعليم العام . وقد استمرت تلك الحالة حتى عقد الاتفاق الإنجليزى الفرنسى سنة ١٩٠٤ ، ووضعت ميزانية سنة ١٩٠٥ طبقا لنصوص ذلك الاتفاق الذى طبق فى مصر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٠٤ ، والذى وسع من حرية مصر المالية نوعا ما . وانتظمت الميزانية بعد ذلك ، وضمت الأموال

الاحتياطية المختلفة (الاحتياطي العمومي ، والاحتياطي الخاص ، والمال الناتج من وفور تحويل الديون) في مال احتياطي واحد مما أفاد في زيادة وضوح الميزانية ، وقسم باب المصروفات إلى قسمين : المصروفات العادية والمصروفات الخصوصية ، وتشمل الأولى المصروفات الجارية للإدارة التي تتجدد سنويا ، كمرتبات الموظفين ، أما المصروفات الخصوصية فكانت تشمل المصروفات الاستثنائية غير المتجددة كمصروفات المباني (١) على أن الحالة الشاذة السابق ذكرها (الإنفاق مباشرة من بعض الإيرادات دون إدراجها بالميزانية) لم تختف إلا تدريجيا من الميزانيات المتعاقبة ، وكانت نتيجة ذلك تضخم شقي الميزانية ، فأدرجت في ميزانية سنة ١٩٠٥ متحصلات أعمال المسجونين وكانت قبل ذلك تستنزل من مصروفات السجون ولا تدرج بالميزانية ، كذلك جرى العمل على منح كتاب ومحضرى المحاكم المختلطة ٢ ٪ من إيرادات المحاكم ، فأصبحت بعد ذلك تدرج بالميزانية ، كذلك كان الحال بالنسبة لمصلحة البريد ، فأدرجت في الميزانية مبالغ كانت تستنزل من أرباح صندوق التوفير ، كما أدرج أيضا ما كان صندوق الدين يعطيه لمصلحة الآثار لصيانة المعابد القديمة ، كذلك لم تعد تدرج بالميزانية ، إبتداء من سنة ١٩٠٥ ، الوفور الناشئة عن تحويل الدين الممتاز وكانت تضاف فيما سبق إلى مال وفور التحويل ، وأدرج في الميزانية إبتداء من سنة ١٩٠٧ حساب المدارس والكتاتيب ، كما أضيفت أثمان أراضي الحكومة اللازمة لمبانيها الجديدة إلى ميزانيات المصالح المختلفة ، وكذلك نفقات البريد والنقل والرسوم الجمركية ، ويمكن القول بأن نصف زيادة مصروفات ميزانية سنة ١٩٠٧ ترجع تقريبا إلى إدراج عدد من النفقات بالميزانية ، كانت حتى ذلك التاريخ لا تدرج فيها ، أما ميزانية سنة ١٩٠٨ فقد أختفى منها نوعان من

١ (١) هذا التقسيم مأخوذ عن الميزانية الحربية الألمانية ، فقد كان كل باب من أبوابها مقسما إلى قسمين : مصروفات سنوية متكررة (jaehrlich) ، ومصروفات غير متكررة (einmalig) (تقرير الإودد كرومر عن مصر والسودان لسنة ١٩٠٤)

الإيرادات: «البدلية»، وقد أفرد لها حساب خاص حتى سنة ١٩١٠، و«متحصلات بيع أملاك الميرى الحرة»، وقد أضيفت إلى المال الاحتياطي، وقد نشأ عن هذا نقص في تقديرات إيرادات سنة ١٩٠٨، واحتوت ميزانية سنة ١٩٠٩ بعض نفقات لم تكن تدرج فيها حتى تلك السنة، ولكن حذف من باب الإيرادات من جهة أخرى إيرادات المذابح وقد تركت للجالس البلدية والمحلية، كما حذف من باب المصروفات نفقات إدارة المذابح، ولتبسيط الحسابات حذف من إيرادات ميزانية سنة ١٩٠٩ مبلغ يمثل فوائد القروض الممنوحة للسودان، وحذف مبلغ مساو له من باب المصروفات تحت عنوان: «عدم كفاية إيرادات السودان»، كذلك ضمت إلى ميزانيات السنوات ١٩١٠ و ١٩١١ و ١٩١٢ و ١٩١٣ نفقات وإيرادات كانت حتى تلك التواريخ خارجها، وأدمجت ميزانية الأملاك الأميرية في الميزانية العامة منذ أول يناير سنة ١٩١٤، وهكذا أخذت الميزانية العامة تستوعب شيئاً فشيئاً جميع النفقات والإيرادات التي كانت لا تدرج فيها.

وفي سنة ١٩١٣ شكلت لجنة لبحث الميزانية، ووضعت تقريراً أخذ به القانون رقم ٢١ لسنة ١٩١٣، فاكتملت بذلك الميزانية كثيراً من البساطة والوضوح، إذ أدخل كثير من التعديلات على شكل الميزانية، فعدلت تقاسيمها ووحدت لكل الوزارات، كما حذفت منها التفاصيل الزائدة، وضمت المصروفات غير العادية التي كانت تسدد من المال الاحتياطي إلى الميزانية العادية، وأدرجت ضمن مصروفات ميزانية كل وزارة تحت عنوان «الأعمال الجديدة»، مع اعتمادات المباني التي كانت تدرج سابقاً ضمن الاعتمادات الخصوصية، وكف بذلك المال الاحتياطي عن أن يستعمل كميزانية غير عادية وبقي مالا احتياطياً فحسب، يزداد وينقص تبعاً لوجود فائض أو عجز عند انتهاء السنة المالية.

وقد جرت العادة قبل سنة ١٩١٤ على أن ترحل بواقي اعتمادات المصروفات

غير العادية التي لم تستعمل أثناء السنة المالية ، إلى السنة التالية ، وترتب على ذلك أن المصالح كانت لا تحدد تقديراتها بدقة بما ستتمكن فعلا من إنفاقه أثناء السنة ، فكانت تطلب أكثر مما تحتاجه ، مما جعل موازنة الميزانية تقريبية ، وبإدماج المصروفات غير العادية بالميزانية اختفى ذلك الشذوذ ، وأصبحت الاعتمادات التي لم تستعمل تلغى في نهاية السنة المالية ويدرج غيرها في الميزانية الجديدة لإتمام التنفيذ ، وبهذا اقتصررت التقديرات على حاجة السنة .

وجعل بدء السنة المالية منذ سنة ١٩١٤ في أول أبريل بدلا من أول يناير ، مما سمح بتحضير الميزانية في وقت تمكن فيه معرفة نتائج محصول القطن ، إذ لا تخفى الأهمية الكبرى التي لهذا المحصول بالنسبة للاقتصاد المصرى والمالية المصرية ، وبهذا أصبحت تقديرات الميزانية أقرب إلى الدقة ، كذلك تفودى تحضير الميزانية إبان فصل الإجازات ، حيث يكون كبار الموظفين في إجازاتهم الصيفية ، كما مد هذا من الزمن الذى يمكن تخصيصه لمناقشة الميزانية أمام الجمعية التشريعية .

وفى سنة ١٩٢٦ صدر القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٢٦ معدلا بدء السنة المالية إلى أول مايو بدلا من أول أبريل ، وذلك حتى يكون لدى البرلمان الوقت الكافى لفحص الميزانية ، ولكى يكون تقديمها فى موعد يساعد المصالح ووزارة المالية على ضبط التقديرات بوجه عام بطريقة تنطبق على حقيقة العوامل التي تؤثر في الإيرادات والمصروفات .

وقد صدر أخيرا مرسوم بقانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٦ ، لا يزال معروضا على البرلمان لإقراره ، وقد وافقت عليه اللجنة المسالية بمجلس الشيوخ ، جاعلا بدء السنة المالية فى أول مارس بدلا من أول مايو (١) . والغرض من ذلك كما جاء فى المذكرة التفسيرية للمرسوم بقانون المذكور « لأن كون السنة المالية تبدأ فى أول مايو أوجب على الحكومة أن تقدم الميزانية إلى البرلمان قبل أول فبراير ، وهو وقت ينصرف فيه اهتمام البرلمان إلى التشريعات والاستجابات

(١) الرقة ثم المصرية ، العدد ٩٢ الصادر فى ١٦ سبتمبر سنة ١٩٤٦ .

وعُبرها من أوجه النشاط النيابي، فيتراخى إقرار الميزانية، ويتأخر صدورها إلى ما بعد حلول السنة المالية، وكما جاء بمذكرة وزير المالية لمجلس الوزراء هو «الإفساح في الوقت لإمكان القيام بتنفيذ المشروعات الواردة بالميزانية، وكما جاء في خطاب العرش للدورة الثالثة للهيئة البرلمانية التاسعة (١٤ نوفمبر سنة ١٩٤٦) «تلافيا لما كان يكتنف تنفيذ الميزانية من اضطراب، واستغلالا لفترة النشاط النيابي والحكومي في مستهل كل دورة برلمانية، وسعي وراء إحكام تنفيذ قانون ربط الميزانية بحيث يصبح المصروف الفعلي أقرب ما يكون إلى التقديرات الموضوعة، وبحيث تتحقق للمشروعات العامة صحة التنفيذ في الوقت المقرر لها وبالقدر المطلوب منها»

ولكن يؤخذ على ذلك أن جعل ابتداء السنة المالية في أول مارس يترتب عليه وجوب تقديم مشروع الميزانية إلى البرلمان قبل أول ديسمبر، ولكي تستطيع وزارة المالية إعداد هذا المشروع في الوقت المناسب، يجب على الوزارات والمصالح أن تنتهي من إعداد تقديرات الميزانية الخاصة بها وتقديمها إلى وزارة المالية قبل أول سبتمبر، وهذا يستدعي أن تبدأ هذه الوزارات والمصالح في إعداد تقديراتها في يونيو أو يولييه على الأكثر، أي أن تحضير الميزانية يقع في فترة الإجازات، مما يترتب عليه عملا وضع التقديرات قبل هذه الفترة، وهذا يبعد بين فترة تحضير الميزانية وتنفيذها، مما يجعل التقديرات أكثر عرضة للأخطاء، ويزيد من الالتجاء إلى الاعتمادات الإضافية لتصحيحها، يضاف إلى ذلك أن الحكومة تكون في الفترة التي يقضى التعديل الجديد بإعداد مشروع الميزانية فيها، مشغلة كذلك بإعداد الحساب الختامي الذي يجب تقديمه إلى البرلمان في بداية دور انعقاده طبقا للمادة ١٤٤ من الدستور.

والواقع أن التأخير في إقرار الميزانية يرجع إلى طول الوقت الذي تستغرقه الدراسة التمهيدية التي تقوم بها اللجنة المالية لمجلس النواب قبل أن تبدأ مناقشة المجلس نفسه للميزانية، وقد اشترطت اللائحة الداخلية لمجلس النواب، الصادرة

فى نوفمبر سنة ١٩٤١ أن تقدم اللجنة أول تقاريرها عن مشروع الميزانية فى مدة لاتتجاوز شهرا من تاريخ إحالته عليها ، على أن تفرغ من تقديم سائر تقاريرها عنه فى مدة لاتتجاوز الشهرين (المادة ١١٩ من اللائحة المذكورة) ولكن هذا النص لم يتشدد فى تطبيقه .

وقد جرت العادة منذ سنة ١٨٨٧ حتى سنة ١٩٤٢/١٩٤٣ باحتساب ماهيات ومعاشات كل شهر على حساب الشهر التالى بدلا من حساب الشهر نفسه ، وأصبح عبء ماهيات ومعاشات آخر شهر فى السنة المالية يلقى على السنة التالية ، وكان الغرض من ذلك أول الأمر سد عجز سنة ١٨٨٧ بتحقيق وفر صورى ، إذ اقتصر ما أصاب تلك السنة من عبء الماهيات والمعاشات على أحد عشر شهرا ؛ كذلك ترتب على جعل أول السنة المالية فى مايو ، مواجهة قسط فوائد الدين الموحد عن الستة شهور المنتهية فى ٣٠ أبريل (١٠٧٧ ٣٨٤ جنيه) فى أول السنة الجديدة ، مع أنه خاص بالسنة المنتهية ، وقد صحح هذا الموقف فى سنة ١٩٤٢/١٩٤٣ بالقاء عبء ماهيات ومعاشات شهر أبريل وكذلك قسط فوائد الدين الموحد على عاتق السنة المنتهية ، وأصبحت سنة ١٩٤٢/١٩٤٣ تحمل عبء الماهيات والمعاشات عن ١٣ شهرا .

ومع استيعاب الميزانية المصرية شيئا فشيئا الميزانيات الصغيرة الملحقه بها ، لا يزال يوجد بمصر ميزانيات ملحقه وأخرى مستقلة (١) ، أما الميزانيات الملحقه فهى ميزانيتا جامعة فؤاد الأول وجامعة فاروق الأول ، والميزانيات المستقلة هى ميزانية وزارة الأوقاف (منذ سنة ١٨٩٧) وميزانية الجامع

(١) الميزانيات المستقلة ميزانيات منفصلة عن الميزانية العامة ولا تعتبر ملحقه بها ، ولها إيراداتها المخصصة لها ، وقد تلقى أحيانا اعانة من ميزانية الدولة ، وتصدر فى وثيقة خاصة ، وقد تعرض على البرلمان للاعتماد أو لاتعرض فتعتمد بمرسوم تبعيا للأحوال ، وذلك بخلاف الميزانيات الملحقه (أصول علم المالية العامة والتشريع المالى المصرى للدهكتور زكى عبد المتعال ، القاهرة ١٩٤١ ص ١٠٨) .

الأزهر والمعاهد الدينية العلية الإسلامية (منذ سنة ١٩١٢) .

أما الميزانيات الصغيرة الملحقة التي كانت بمصر فأهمها :

(١) ميزانية بيت المال - كانت مصلحة بيت المال مكلفة بإدارة أموال القصر والغائبين ، وأنشئت لها ميزانية خاصة سنة ١٨٨٥ واستمرت حتى سنة ١٨٩٧ .

(٢) ميزانية دار الآثار العربية - استمرت من سنة ١٩٠٠ حتى سنة ١٩٢٥/١٩٢٤ .

(٣) ميزانية مجلس الصحة البحرية والكورتينيات - استمرت من سنة ١٨٨١ حتى سنة ١٩٣٩/١٩٤٠ .

(٤) ميزانية دار الكتب المصرية - استمرت من سنة ١٨٨٩ حتى سنة ١٩٣٩/١٩٣٨ .

(٥) ميزانية مصالح السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات - فصلت عن الميزانية العامة من سنة ١٩٣٣/١٩٣٤ وأعيدت إليها سنة ١٩٤٠/١٩٤١ ، وهناك تفكير في إعادة فصلها (١) .

الفصل الثالث

إحصاء نفقات الحكومة المركزية (٢)

لأعطينا أرقام النفقات العامة الواردة بالإحصاء السنوى العام للحكومة المصرية فى السنوات المختلفة صورة دقيقة لجملة النفقات ، وهى لذلك فى حاجة

(١) تقرير لجنة منافسة وسائل النقل للسكك الحديدية ، القسم الأول ، ٢ نوفمبر سنة ١٩٤٦ .
(٢) المراجع : الحساب العمومي عن مصالح المالية من سنة ١٨٨٠ حتى سنة ١٩٢٣ / ١٩٢٤ ، الحساب الختامى من سنة ١٩٢٤/١٩٢٥ ، الإحصاء السنوى العام ، الإحصاء العموى للجيب ، ميزانية الدولة المصرية ، مشروع ميزانية الدولة المصرية للسنة ١٩٤٧/١٩٤٨ ،

إلى التعديل بالزيادة من جهة والنقصان من جهة أخرى ، حتى تكون المقارنة منصبة على أرقام متماثلة ، فنضيف إليها النفقات الآتية (١) :

(١) نفقات دار الكتب المصرية (الكتبخانة الخديوية ، دار الكتب السلطانية).
العادية والمأخوذة من احتياطها الخاص . (٢) بعد طرح إعانة الحكومة لها (٣) .
وطرح ما تدفعه الدار من أموال أطيان وعشور (٣) ، ودون طرح إعانة

(١) لا تشمل الأرقام المذكورة النفقات الآتية :-

- ١ - نفقات تفتيش الجزيرة والجزيرة سنة ١٨٨١ .
- ٢ - نفقات بيت المال من سنة ١٨٨٥ حتى سنة ١٨٩٧ .
- ٣ - نفقات المدارس الأهلية والكتاتيب حتى سنة ١٩٠٧ .
- ٤ - نفقات مطبعة بولاق الأهلية سنة ١٨٨٣ ، نفقات القسم الادبي للمطبعة المذكورة من سنة ١٨٨٩ حتى سنة ١٩٠٣ ، نفقات المطبعة الأهلية منذ سنة ١٩٠٠ حتى سنة ١٩١١ بما فيها نفقات القسم الأدبي منذ ضمه اليها في سنة ١٩٠٣) .
- ٥ - نفقات مصلحة الاملاك الاميرية من سنة ١٨٨٦ حتى سنة ١٩١٣ .
- ٦ - نفقات مجلس الصحة البحرية والسكرورنتيات من سنة ١٨٨١ حتى سنة ١٩٤٠/١٩٣٩ .
- ٧ - نفقات مصلحة الاملاك المشتركة بين الحكومة وشركة قناة السويس من سنة ١٨٨٥ . وهذه النفقات يمكن ايجالها لضآلتها بالنسبة لجملة النفقات العامة ، وخاصة لأن معظمها يعتمد على اعانات من الميزانية العامة .

هكذا لا تشمل أرقام النفقات المذكورة نفقات وزارة الأوقاف ولا نفقات الجامع الأزهر والمعاهد الدينية العلمية الاسلامية ، ولكنها تشمل اعانات الحكومة لها .

(٢) للدار احتياطي خاص مكون من زيادة ايراداتها على مصروفاتها (المادة ٥ من الأمر العالي الصادر في ٣٠ أبريل سنة ١٨٨٩) لا يجوز الانفاق منه الا بمقتضى قرار من مجلس الدار الأعلى ، وموافقة وزارتي المالية والمارف (المادة ١٦ من القانون رقم ٨ الصادر في ١٩ أبريل سنة ١٩١١) وكان يسدد عجز ميزانية الدار منه حتى نهاية سنة ١٩٢٨/١٩٢٩ فصار يسدد من الاحتياطي العام عدا سنة ١٩٣٨/١٩٣٩ اذ سدد العجز من احتياطي الدار الذي اصبح ٣٣٢٩٧ جنيها ، كما كانت تشتري منه المقتنيات القيمة التي تعرض للبيع .

(٣) أعطت الحكومة اعانة للدار ابتداء من سنة ١٩٢٠/١٩٢١ .

(٤) وقفت الحكومة في سنة ١٨٨٩ على الدار بعض أطيان حرة من أطيان الدولة قدوم ايرادها وقتئذ بمبلغ ٢٠٠٠ جنيه مصري في السنة .

وزارة الأوقاف (ديوان عموم الأوقاف) للدار (١) ، وذلك منذ سنة ١٨٩٤ ، حيث ظهرت نفقاتها للمرة الأولى في الحساب الختامي لتلك السنة ، حتى سنة ١٩٣٨/١٩٣٩ حيث دخلت بعد ذلك في ميزانية الدولة .

(٢) نفقات دار الآثار العربية (الأتسكخانة العربية) العادية والمأخوذة من احتياطيها الخاص بعد طرح إعانة الحكومة لها وذلك منذ سنة ١٩٠٠ حتى سنة ١٩٢٤/١٩٢٥ حيث ضمت ميزانيتها في السنة التالية إلى الميزانية العامة .

(٣) النفقات المنصرفة من بدل الخدمة العسكرية ، بعد إسقاط المبالغ المرتدة ، وذلك في سنتي ١٩٠٨ ، ١٩٠٩ ، إذ كانت مفصولة من الميزانية العامة .

(٤) نفقات جامعة فؤاد الأول (الجامعة المصرية) بعد طرح إعانة الحكومة لها ، وذلك منذ سنة ١٩٢٥/١٩٢٦ .

(٥) نفقات مصلحة السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات ، بعد استبعاد المستحق للحكومة عن نصيبها في إيراداتها وذلك من سنة ١٩٣٣/١٩٣٤ حتى سنة ١٩٣٩/١٩٤٠ (٢) .

(١) عندما أسست دار السكك سنة ١٨٧٠ كانت إدارة الأوقاف وحدها هي التي تقوم بأعداد الأموال اللازمة لبقائها وتمائمها حتى سنة ١٨٨٩ ، ثم صارت تشترك في مصروفاتها بمبلغ سنوي قدره خمسمائة جنيه يؤخذ من إيرادات الأوقاف الخيرية ، حتى كانت سنة ١٩٢٤/١٩٢٥ فلم تدفع شيئا ، ثم دفعت ١٥٠ جنيهها في كل من سنتي ١٩٢٥/١٩٢٦ ، ١٩٢٦/١٩٢٧ ، ثم توقفت عن الدفع في السنوات ١٩٢٧/١٩٢٨ الى سنة ١٩٢٩/١٩٣٠ ، ثم دفعت ١١٠٠ جنيه سنة ١٩٣٠/١٩٣١ و ١٠٩١ جنيه سنة ١٩٣١/١٩٣٢ ثم لم تدفع بعد ذلك شيئا ، وكان مجلس الوزراء قد قرر في ٢٦ أبريل سنة ١٩٣١ إعفاءها من دفع هذه الاعانة ابتداء من سنة ١٩٢٩/١٩٣٠ نظرا لحالة ميزانيتها .

(٢) خلافا لما جاء في النشرة التي أصدرتها « إدارة شؤون ما بعد الحرب » عن « أرقام قياسية عن تطور الحالة الاقتصادية في مصر من سنة ١٨٩٩ الى سنة ١٩٤٤ » المطبعة الأميرية بالقاهرة - ١٩٤٦ ، ص ٧ ، إذ ضمت نفقات هاتين المصلحتين إلى جلة النفقات العامة دون اعتماد المستحق للحكومة عن نصيبها في إيراداتها مما ترتب عليه تكرار حسابان المستحق للحكومة .

(٦) نفقات إدارة صيانة الثروة العقارية من أكتوبر سنة ١٩٣٤ حتى سنة ١٩٤٠/١٩٤١ ، حيث ضمت إلى ميزانية الأملاك الأميرية .

(٧) مصاريف تنفيذ المعاهدة المصرية الإنجليزية سنة ١٩٣٦ المأخوذة من المالى الاحتياطي منذ سنة ١٩٣٦/١٩٣٧ (١) .

(٨) السلف الممنوحة من الحكومة للبلديات والمجالس المحلية لعمليات المياه والإنارة عن طريق الاحتياطي العام ابتداء من سنة ١٩٣٧/١٩٣٨ وكانت قبل ذلك تخصم على الميزانية العامة ، حتى تستقيم المقارنة مع السنوات السابقة .

(٩) نفقات جامعة فاروق الأول ، بعد طرح إعانة الحكومة لها ، وذلك منذ سنة ١٩٤٢/١٩٤٣ .

(١٠) المبالغ الأخرى المنصرفة نهائيا من الاحتياطي العام (٢) .

(١١) النفقات المنصرفة من مبالغ مخصصة لأغراض معينة ومأخوذة من وفر أو فائض الميزانية قبل ضمه إلى الاحتياطي العام ، أو من أرباح عمليات

(١) قضى اتفاق رقم ٢ لسنة ١٩٣٧ بفتح الاعتمادات اللازمة لتنفيذ مشروعات المعاهدة على حساب الاحتياطي العام مباشرة وقيد المصروفات في حساب خاص خارج عن الميزانية ، ولكن ألغى هذا النظام بالمادة ٨ من القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٣٨ وأصبحت الاعتمادات اللازمة تدرج بالميزانية ، على أن يستمر العمل بالمادة الثانية من القانون رقم ٢ المشار إليه بالنسبة للاعتمادات السابق فتحها على الاحتياطي مباشرة وترحيلها إلى أن تستنفد .

(٢) ولكن لا يدخل ضمن جملة النفقات العامة ما يعرف بالاحتياطي المحبوس وهو يشمل ، كما سنرى فيما بعد ، المبالغ التي أخذت من الاحتياطي العام في سنوات مختلفة واستعملت في مشتريات القطن وفي السلف الزراعية والسلف على أقطاعات والسلف الصناعية وسلف الجمعيات التعاونية وفي اشتراك الحكومة في رأس مال بنك التسليف الزراعي والقروض الممنوحة له والقروض الممنوحة لمساعدة ملاك الأراضي الزراعية وفي التسليف العقاري ، وتسقيط متأخرات الأراضي الزراعية المشمولة بنظر وزارة الأوقاف ... الخ . ما عدا السلف الممنوحة للبلديات والمجالس المحلية لعمليات المياه والإنارة وهي تدخل بطبيعتها ضمن الاحتياطي المحبوس ولكننا رأينا ، كما سبق القول ، إضافتها لجملة النفقات العامة حتى تستقيم المقارنة مع السنوات السابقة على سنة ١٩٣٧/١٩٣٨ حيث كانت هذه السلف تخصم على الميزانية العامة ، (وقد أخذنا الأرقام الدالة عليها من الجزء الخاص بالحسابات الجارية من الحساب الختامي) .

خاصة (كعمليات التمويل أثناء الحرب العالمية الثانية) (١) .
تلك هي المبالغ التي يجب إضافتها للنفقات العامة ، أما التي يجب طرحها
منها فتشمل :

(١) المنصرف من المتحصل بغير حق ومبالغ مرتدة ، من سنة ١٩٠٥ حتى
سنة ١٩١٤/١٩١٥ ، لأنها نفقات صورية .

(٢) المبالغ التي استعملت في استهلاك الدين بتخصيص المحصل من بيع
الأملاك الأميرية ، إذ كان يخصم بها على ميزانية الدين العمومي ، وذلك في
السنوات من ١٩٢٥/١٩٢٦ حتى ١٩٢٩/١٩٣٠ .

(٣) ما تدفعه دار الكتب من ضرائب عن أطيائها ، منذ ضم ميزانيتها
إلى الميزانية العامة .

(٤) أقساط احتياطي استهلاك القرض الوطني ابتداء من سنة ١٩٤٣/١٩٤٤ .
وفيما يلي بيان جملة النفقات العامة في السنوات من ١٨٨٠ حتى
١٨٩٣ كما وردت بالإحصاء السنوي العام (بالجنيهات المصرية) (٢) :

السنة	جملة النفقات العامة	السنة	جملة النفقات العامة
١٨٨٠	٧ ٦٩١ ٤٢٤	١٨٨٧	١٠ ١٩٤ ٩١٣ (٣)
١٨٨١	٨ ٦٧٨ ١٢٦	١٨٨٨	١١ ٧١٤ ٥١٠
١٨٨٢	٨ ٩٧٧ ١٣١	١٨٨٩	٩ ٩٦٩ ٧٧٦
١٨٨٣	١٠ ١٣٣ ٥٠٩	١٨٩٠	١١ ٢٥١ ٤٨٣
١٨٨٤	١٠ ٠٠١ ٤٦٥	١٨٩١	١٠ ٠٧٨ ٤٩٢
١٨٨٥	١٣ ٩٢٨ ٥٨٦	١٨٩٢	٩ ٨٨٢ ٥٥٧
١٨٨٦	١٠ ٣٤٠ ٩٧٢	١٨٩٣	١٠ ٥٥٦ ٠١٧

(١) لا تشمل جملة النفقات العامة نفقات عمليات تمويل محاصيل القطن منذ سنة ١٩٤١
ولا عمليات التمويل منذ سنة ١٩٤٣ إذ لم تصف لغاية الآن (أكتوبر ١٩٤٦) .
(٢) لم ندخل أي تعديل على جملة النفقات العامة للسنوات من ١٨٨٠ حتى ١٨٩٣ كما وردت
بالإحصاء السنوي العام .

(٣) لا تشمل مرتبات موظفي الحكومة عن شهر ديسمبر (٣٤٠٠٠٠٠ جنيه) ، راجع
سابقاً ٦ صفحة ٥٢ .

ويبين الجدول الآتي جملة النفقات العامة ابتداء من سنة ١٨٩٤ ، (الرقم الاصلى والرقم المعدل طبقا لما سبق) بالجنيهات المصرية (١) :

السنة	جملة النفقات العامة	
	الرقم الاصلى	الرقم المعدل
١٨٩٤	٩٩٠٤ ١٨٦	٩٩٠٦ ٧٨١
١٨٩٥	٩٧٢٩ ٢٠١	٩٧٣١ ٥٩٩
١٨٩٦	١٠٦٠١ ١٨٣	١٠٦٠٤ ٠٤٩
١٨٩٧	١٠٧٠٤ ٦٣٧	١٠٧١٠ ١٧٣
١٨٩٨	١١١١٥ ٣٦١	١١١١٨ ٨٥٠
١٨٩٩	١١٤٠٦ ٩٦٩	١١٤١٠ ٧٦٤
١٩٠٠	١٠٨٣٩ ٥٨٣	١٠٨٤٣ ٣١٨
١٩٠١	١٢٢٠١ ٨٢٤	١٢٢٠٥ ٧٦٩

(١) ملاحظات على الارقام المعدلة :

١٨٩٤ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٢٥٩٥ جنيها نفقات دار الكتب بعد طرح ما تقدمه الدار من أموال أطيان و دشور .

١٨٩٥ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٢٣٩٨ جنيها نفقات دار الكتب بعد طرح أموال الأطيان كما سبق .

١٨٩٦ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٢٨٦٦ جنيها نفقات دار الكتب .

١٨٩٧ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٥٥٣٦ جنيها نفقات دار الكتب .

١٨٩٨ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٣٤٨٩ جنيها نفقات دار الكتب .

١٨٩٩ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٣٧٩٥ جنيها نفقات دار الكتب .

١٩٠٠ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٣٦٥٤ جنيها نفقات دار الكتب ٦ ومبلغ ٨١ جنيها نفقات دار الاثار العربية .

١٩٠١ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٣٤٣٩ جنيها نفقات دار الكتب ٦ ومبلغ ٥٠٦ جنيها نفقات دار الاثار العربية ٦ بعد طرح اعانة الحكومة لها .

تابع بيان جملة النفقات العامة

جملة النفقات العامة		السنة
الرقم المعدل	الرقم الاصلى	
١٢٦٧٣٠٩٢	١٢٦٦٨٥٩٧	١٩٠٢
١٢٥٠٦٥٠٨	١٢٥٠١٨٠٠	١٩٠٣
١٢٩٥٩٢١٣	١٢٩٥٠٢٧٢	١٩٠٤
١٤٩٧٢٤٦٧	١٤٩٩٩٠٣٧	١٩٠٥
١٧٨١٢٥٦٨	١٧٨٤١٩٥٥	١٩٠٦
١٨٩٠٦٩٣٢	١٨٩٢٦٩١١	١٩٠٧

ملاحظات على الأرقام المعدلة :

١٩٠٢ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٣٢٤٠ جنيها نفقات دار الكتبة ومبلغ ١٢٥٥ جنيها نفقات دار الآثار العربية بعد طرح الاعانة كما سبق .

١٩٠٣ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٣٢٢٠ جنيها نفقات دار الكتبة ومبلغ ١٤٨٨ جنيها نفقات دار الآثار العربية .

١٩٠٤ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٧٢٩١ جنيها نفقات دار الكتبة ومبلغ ١٦٥٠ جنيها نفقات دار الآثار العربية .

١٩٠٥ - نشأ النقص عن ضم مبلغ ٥٨٧٠ جنيها نفقات دار الكتبة (أما نفقات دار الآثار فقد استقرقتها وزادت عليها اعانة الحكومة) وعن طرح مبلغ ٣٢٤٤٠ جنيها المنصرف من المتحصل بغير حق ومبالغ مرتدة .

١٩٠٦ - نشأ النقص عن ضم مبلغ ٥٣١٧ جنيها نفقات دار الكتبة (أما نفقات دار الآثار فقد استقرقتها وزادت عليها اعانة الحكومة) وعن طرح مبلغ ٣٤٧٠٤ جنيها المنصرف من المتحصل بغير حق ومبالغ مرتدة .

١٩٠٧ - نشأ النقص عن ضم مبلغ ٨٤٩٩ جنيها نفقات دار الكتبة (أما نفقات دار الآثار فقد استقرقتها وزادت عليها اعانة الحكومة كما في السنتين السابقتين) وعن طرح مبلغ ٢٨٤٧٨ جنيها المنصرف من المتحصل بغير حق ومبالغ مرتدة .

تابع بيان جملة النفقات العامة

السنة	جملة النفقات العامة	
	الرقم الاصلى	الرقم المعدل
١٩٠٨	١٨٠٠٩ ١٣٩	١٨٠٣١ ٩٤٦
١٩٠٩	١٦٩٠٠ ٠١٥	١٧٢٤١ ٢٨٠
١٩١٠	١٦٩٤٨ ٠٨٢	١٦٩١٩ ٤٣٣
١٩١١	١٧٠٧٧ ٢٠٧	١٧٠٤٤ ٧٧٦
١٩١٢	١٧٥٦٩ ٦٢٩	١٧٥٣٢ ٩٢٧

ملاحظات على الارقام المعدلة :

١٩٠٨ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٥٩١٤ جنيها نفقات دار الكتب (بعد طرح ما تدفعه من أموال أطيات وعشور ورسوم جركية) ، (أما نفقات دار الانار العربية فقد استغرقتها وزادت عليها اعانة الحكومة) ، وضم مبلغ ٥١٥٦٢ جنيها المنصرف من بدل الخدمة العسكرية (بعد طرح مبلغ ١٠٠ جنيه مرتد) ، وطرح مبلغ ٣٤٦٦٩ جنيها المنصرف من المتحصل بغير حق ومبالغ مرتدة .

١٩٠٩ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٤٧٨٩ جنيها نفقات دار الكتب (أما نفقات دار الانار العربية فلا تزال اعانة الحكومة تستغرقها وتزيد عليها) وضم مبلغ ٣٧٣٢٢١ جنيها المنصرف من بدل الخدمة العسكرية (بعد طرح مبلغ ١٤٠ جنيها مرتد) ، وطرح مبلغ ٣٦٧٤٥ جنيها المنصرف من المتحصل بغير حق ومبالغ مرتدة .

١٩١٠ - نشأ النقص عن ضم مبلغ ٦٨٦٦ جنيها نفقات دار الكتب (أما نفقات دار الانار العربية فقد استغرق المتجمع من زيادة اعانة الحكومة عن نفقاتها في السنوات من ١٩٠٥ الى ١٩١٠ نفقات هذه السنة العادية وغير العادية وزاد عليها بمبلغ ٤٧ جنيها) ، وطرح مبلغ ٣٥٥١٥ جنيها المنصرف من المتحصل بغير حق ومبالغ مرتدة .

١٩١١ - نشأ النقص عن ضم مبلغ ٤٧٢٨ جنيها نفقات دار الكتب ، ومبلغ ١٣١٠ جنيها نفقات دار الانار العربية (بعد طرح اعانة الحكومة عن هذه السنة والمبلغ المتبقي من مجموع زيادة اعانات الحكومة في السنوات الماضية كما سبقت الاشارة اليه) ، وطرح مبلغ ٣٨٤٦٩ جنيها المنصرف من المتحصل بغير حق ومبالغ مرتدة .

١٩١٢ - نشأ النقص عن ضم مبلغ ٦٣٤٩ جنيها نفقات دار الكتب ، أما نفقات دار الانار العربية فقد استغرقتها وزادت عليها الاعانة الحكومية ، وطرح مبلغ ٤٣٠٥١ جنيها المنصرف من المتحصل بغير حق ومبالغ مرتدة .

تابع بيان جملة النفقات العامة

جملة النفقات العامة		السنة
الرقم المعدل	الرقم الاصل	
١٧ ٦١٦ ٥٤٣	١٧ ٦٥٩ ٩٦١	١٩١٣
١٦ ٨٠٨ ٦٤٣	١٦ ٨٥٧ ٧٨٣	١٩١٥-١٩١٤
١٦ ٦٠٢ ١٤٩	١٦ ٥٩٤ ٦٦٦	١٩١٦-١٩١٥
١٧ ٢٤٦ ٧٨٧	١٧ ٢٤٠ ٦٠٦	١٩١٧-١٩١٦
٢٢ ٥٠٥ ١٤٠	٢٢ ٤٩٦ ٩٤٨	١٩١٨-١٩١٧
٢٣ ٣٩٣ ٨٦٩	٢٣ ٣٨٤ ٣٢٦	١٩١٩-١٩١٨
٢٩ ٠٠٥ ٦٠٧	٢٨ ٩٩١ ٩٣٤	١٩٢٠-١٩١٩

ملاحظات على الأرقام المعدلة :

١٩١٣ - نشأ النقص عن ضم مبلغ ٥٤٢١ جنيها نفقات دار الكتب ، أما نفقات دار الآثار العربية فقد استغرقتها وزاد عليها المتجمع من باقي اعانة السنة الماضية واعانة هذه السنة ، وطرح مبلغ ٤٨٨٣٩ جنيها المنصرف من المتحصل بغير حق ومبالغ مرتدة .

١٩١٥/١٩١٤ - نشأ النقص عن ضم مبلغ ٦٥٥٨ جنيها نفقات دار الكتب ، ومبلغ ٤٦٦ جنيها نفقات دار الآثار العربية (بعد طرح مجموع اعانة الحكومة عن هذه السنة وما تبقى من اعانة السنة الماضية) وطرح مبلغ ٥٦١٦٤ جنيها المنصرف من المتحصل بغير حق ومبالغ مرتدة .

١٩١٦/١٩١٥ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٧٤٥٤ جنيها نفقات دار الكتب ، ومبلغ ٢٩ جنيها نفقات دار الآثار العربية (بعد طرح الضرائب والاعانة) ويلاحظ أن جملة النفقات تشمل مبلغ ١٢٧٠٤٠٧ جنيها يمثل هبوط ثمن سندات الاحتياطي المباعة .

١٩١٧/١٩١٦ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٥٣١٧ جنيها نفقات دار الكتب ومبلغ ٨٦٤ جنيها نفقات دار الآثار العربية .

١٩١٨/١٩١٧ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٦٥٢٨ جنيها نفقات دار الكتب ومبلغ ١٦٦٤ جنيها نفقات دار الآثار العربية .

١٩١٩/١٩١٨ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٧٠٠٦ جنيها نفقات دار الكتب ومبلغ ٢٥٣٧ جنيها نفقات دار الآثار العربية .

١٩٢٠/١٩١٩ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٩٥٩٥ جنيها نفقات دار الكتب ومبلغ ٤٠٧٨ جنيها نفقات دار الآثار العربية .

تابع بيان جملة النفقات العامة

السنة	جملة النفقات العامة	
	الرقم الاصلى	الرقم المعدل
١٩٢٠-١٩٢١	٦٢ ٠٥١ ١٨٢	٦٢ ٠٦٢ ٣٨٤
١٩٢١-١٩٢٢	٣٧ ٧٤٧ ١١٢	٣٧ ٧٥٧ ٧١٨
١٩٢٢-١٩٢٣	٢٨ ٢٤٧ ١٧١	٢٨ ٢٦٩ ٥٢٨
١٩٢٣-١٩٢٤	٣١ ٤٦٦ ٤٨٠	٣١ ٤٨٨ ٩٧٩
١٩٢٤-١٩٢٥	٢٩ ٩٧٦ ١٨٥	٢٩ ٩٩٥ ٠٦٠
١٩٢٥-١٩٢٦	٣٤ ٢٠٤ ٩٧٧	٣٣ ٨٧٧ ٤١٣

ملاحظات على الارقام المعدلة :

- ١٩٢١/١٩٢٠ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٩٥٣٩ جنيها نفقات دار الكتب (بعد طرح أموال أطيائها واعانة الحكومة لها) ومبلغ ١٦٦٣ جنيها نفقات دار الآثار العربية . وتشمل جملة النفقات مبلغ ٨١٦٧٩٣ جنيها هيوط ثمن سندات الاحتياطي المباعة . وترجع زيادة نفقات هذه السنة غير العادية الى ثلاثة أسباب :
- ١ - زيادة مرتبات ومهايا وأجور مختلف طبقات موظفي ومستخدمي الحكومة نظرا لغلاء المعيشة (٦٠٨٢٠٠٠ جنيها) .
- ٢ - شراء وتوزيع كميات كبيرة من الغلال لتموين البلاد (٨٧٧٨٢٢٥ جنيها) .
- ٣ - شراء كميات من الفحم (٩٦٠٥١٠٤ جنيها) .
- ولم نخل العمليتان الاخيرتان من أخطاء من جهة الادارة كلفت الدولة خسارة بضع ملايين من الجنيها .
- ١٩٢٢/١٩٢١ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٩٧٦٩ جنيها نفقات دار الكتب ومبلغ ٨٣٧ جنيها نفقات دار الآثار العربية .
- ١٩٢٣/١٩٢٢ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ١٦٦٩٣ جنيها نفقات دار الكتب ومبلغ ٥٦٦٤ جنيها نفقات دار الآثار العربية .
- ١٩٢٤/١٩٢٣ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ١٩٠٢٦ جنيها نفقات دار الكتب ومبلغ ٣٤٧٣ جنيها نفقات دار الآثار العربية .
- ١٩٢٥/١٩٢٤ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ١٨٤٤٢ جنيها نفقات دار الكتب ومبلغ ٤٣٣ جنيها نفقات دار الآثار العربية .
- ١٩٢٦/١٩٢٥ - نشأت النقص عن ضم مبلغ ١٧٩٤٠ جنيها نفقات دار الكتب ، وطرح مبلغ ٣٤٥٥٠٤ جنيها المخصص لاستهلاك الدين بتخصيص المحصل من بيع الاملاك الاميرية وفقا لقرره البرلمان أثناء بحثه ميزانية الدولة لسنة ١٩٢٤ ، والذي خصم به على ميزانية الدين العمومي وأضيف الي حساب خاص في حسابات التقوية لاستعماله في ائلاف السندات .

تابع بيان جملة النفقات العامة

جملة النفقات العامة		السنة
الرقم المعدل	الرقم الاصلى	
٣٨٧٩١ ٠٨٢	٣٨٩٧٣ ٣٤٠	١٩٢٧-١٩٢٦
٣٥٣٢٤ ٧٦٤	٣٥٣٨٩ ٠٣٦	١٩٢٨-١٩٢٧
٣٧٢٥٠ ٧٦١	٣٧٢٢٩ ٥٥٩	١٩٢٩-١٩٢٨
٤١٠٢٣ ٣٣٧	٤١١٢٨ ٤١٣	١٩٣٠-١٩٢٩

ملاحظات على الارقام المعدلة :

١٩٢٧/١٩٢٦ - عن ١٣ شهرا - نشأ النقص عن ضم مبلغ ٢٢٦٤١ جنيها نفقات دار الكتب ومبلغ ٥٣٥٢٣ جنيها نفقات الجامعة المصرية (بعد طرح اعانة الحكومة لها عن هذه السنة وزيادة اعانة السنة الماضية عن مصروفاتها) ، وطرح مبلغ ٢٥٨٤٢٢ جنيها التخصيص لاستهلاك الدين بواسطة المحصل من بيع الاملاك الأميرية ، وقد خصم هذا المبلغ على ميزانية الدين العمومي وأضيف الى الحساب الخاص الذى أنشئ لهذا الغرض فى سنة ١٩٢٥/١٩٢٦ لاستعماله فى اتلاف السندات بواسطة صندوق الدين وفقا لقرار البرلمانات فى سبتمبر سنة ١٩٢٦ .

١٩٢٨/١٩٢٧ - نشأ النقص عن ضم مبلغ ١٨٢٨١ جنيها نفقات دار الكتب ومبلغ ١٠٤٩٥٠ جنيها نفقات الجامعة المصرية ، وطرح مبلغ ١٨٧٥٠٣ جنيها التخصيص لاستهلاك الدين بواسطة المحصل من بيع الاملاك الأميرية وقد خصم بالمبلغ المذكور على ميزانية الدين العمومي وأضيف الى الحساب الخاص السابق ذكره .

١٩٢٩/١٩٢٨ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٢٠٠٦١ جنيها نفقات دار الكتب ومبلغ ١٣٧٤٥٧ جنيها نفقات الجامعة المصرية وطرح مبلغ ١٣٦٣١٦ جنيها التخصيص لاستهلاك الدين بواسطة المحصل من بيع الاملاك الأميرية وقد خصم بالمبلغ المذكور على ميزانية الدين العمومي وأضيف الى الحساب الخاص السابق ذكره .

١٩٣٠/١٩٢٩ - نشأ النقص عن ضم مبلغ ٢٢٣٤٣ جنيها نفقات دار الكتب ومبلغ ٥٠٣٨٨ جنيها نفقات الجامعة المصرية وطرح مبلغ ١٧٧٨٠٧ جنيها التخصيص لاستهلاك الدين بواسطة المحصل من بيع الاملاك الأميرية وقد خصم بالمبلغ المذكور على ميزانية الدين العمومي وأضيف الى الحساب الخاص السابق ذكره .

تابع بيان جملة النفقات العامة

جملة النفقات العامة		السنة
الرقم المعدل	الرقم الاصلى	
٤١ ٣٠٢ ٣٠٠	٤١ ٢٢٢ ٥٨٠	١٩٣١-١٩٣٠
٤٢ ٤٠٥ ٢٩٩	٣٦ ٩٩١ ٨٥٨	١٩٣٢-١٩٣١
٣٨ ١٥٢ ٤٠٠	٣٥ ٩٤٦ ٨٥٦	١٩٣٣-١٩٣٢
٣٩ ٣٢٥ ٨١٤	٣٠ ٥٤٨ ٧١١	١٩٣٤-١٩٣٣

ملاحظات على الارقام المعدلة :

١٩٣١/١٩٣٠ - نشأت الزيادة عن ضم مبلغ ٢٢٩٣٣ جنيهها نفقات دار الكتب ومبلغ ٥٦٧٨٧ جنيهها نفقات الجامعة المصرية ، أما استهلاك الدين العمومي باستعمال المحصل من بيع الأملاك الأميرية فقد أوقف مراعاة لحالة الميزانية .

١٩٣٢/١٩٣١ - نشأت الزيادة عن ضم المبالغ الآتية : ٢١٥٠٨ جنيهها نفقات دار الكتب و ٦٤٤٦٦ جنيهها نفقات الجامعة المصرية و ٥٣٢٧٤٦٧ جنيهها نفقات مأخوذة من الاحتياطي (من ذلك ٦٠٨٢٠٤ جنيهها خسارة النقود الفضية ، و ٤٧١٩٢٦٣ جنيهها خسارة القطن الناشئة عن تصفية مشتريات سنة ١٩٢٥/١٩٢٦ وسنة ١٩٣٠/١٩٢٩) ١١٦٨٠٠٠ جنيهها للاولى و ٣٥٥١٠٠٠ جنيهها للتانية مع التقريب للآلاف) .

١٩٣٣/١٩٣٢ - نشأت الزيادة عن ضم المبالغ الآتية : ٢٠٦٥٤ جنيهها نفقات دار الكتب ، و ٥٢٦٦٩ جنيهها نفقات الجامعة المصرية و ٢١٣٢٢٢١ جنيهها نفقات مأخوذة من الاحتياطي العام وتمثل الخسارة الناتجة عن عمليات القطن وغيرها من المصاريف المحسوبة على الاحتياطي .

١٩٣٤/١٩٣٣ - نشأت الزيادة عن ضم المبالغ الآتية : ١٩٩٠٠ جنيهها نفقات دار الكتب و ١٦٠٦٤ جنيهها نفقات الجامعة المصرية و ٤٣٥٦٦٠٩ جنيهها نفقات مصلحة السكك الحديدية والتلغرافات والتلفونات بعد استبعاد نصيب الحكومة في إيراداتهما ، و ٢٥٦١٨٨٦ جنيهها نفقات منصرفة نهائيا من الاحتياطي العام (من ذلك مبلغ ٢٣٩٦٩٧٠ جنيهها خسارة المباع من القطن في سنة ١٩٣٣/١٩٣٤ و ١٦٤٩١٦٦ جنيهها رصيد حساب كويونات أذونات الخزائن والفوائد المدفوعة أو المحصلة من بنوك الرهون العقارية) ومبلغ ٩٤٢٦٠٩ جنيهها المنصرف من مبلغ المليون جنيه الذى صدر القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٣٣ بتاريخ ٢١ يونيو ١٩٣٣ بأخذه من وقبر سنة ١٩٣٢/١٩٣٣ لاستخدامه في تخفيف الأزمة عن كاهل

تابع بيان جملة النفقات العامة

جملة النفقات العامة		السنة
الرقم المعدل	الرقم الاصلى	
٣٦ ٤٥٩ ٥٥٩	٣١ ٦٠٠ ٢٥٢	١٩٣٥-١٩٣٤
٣٩ ١٤٥ ٧٥٥	٣٣ ٦٤٩ ٨١٧	١٩٣٦-١٩٣٥

ملاحظات على الارقام المعدلة :

== الاهلين وذلك باستعمال جزء منه في سداد رسوم الخنزير في القرى ، وجزء آخر في سداد الرسوم المقررة لمجاس المديريات على ضريبة الاطيان ، وجزء ثالث لوقف تحصيل رسم الانتاج على الارز ، والمبلغ المذكور (٩٤٢٦٠٩) هو ما سوى فعلا للغرضين الاولين ، ومبلغ ٨٨٠٠٣٥ جنيها المنصرف من مبلغ المليون جنيه الذي صدر مرسوم ٢٩ أكتوبر سنة ١٩٣٣ بأخذه من الوفر الذي تقرر اجراءه في اعتمادات ميزانية السنة ١٩٣٣/١٩٣٤ لاستخدامه في التخفيف من أعباء الفلاح والمزارع ، وذلك بأث تدفع الحكومة من جزء منه عن الممولين ، مبلغا من مجموع ما هو مستحق عليهم في أورادم ، ما عدا الخنزير والسلفيات عن السنة المالية المذكورة ، وبأن تستعمل مبلغا آخر منه لضمان التسليف على الأرز والتشجيع على تصديره ، والمبلغ المذكور (٨٨٠٠٣٥ جنيها) هو ما سوى فعلا للغرضين المذكورين .

١٩٣٥/١٩٣٤ - نشأت الزيادة عن ضم المبالغ الآتية : ٢٠٨٩٢ جنيها نفقات دار الكتب، و٥٨٢١٢ جنيها نفقات الجامعة المصرية ، و٤٥٨٠٢٠٣ جنيها نفقات مصلحة السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات بعد استبعاد نصيب الحكومة في ايراداتهما كما سبق، و٢٠٠٠٠٠ جنيها نفقات منصرفه نهائيا من الاحتياطي العام وتمثل نصيب هذه السنة من خسارة القمح الذي وافق مجلس الوزراء في أول أغسطس ١٢ سبتمبر سنة ١٩٣٤ ثم في ٤ فبراير سنة ١٩٣٥ ، علي شرائه لصالح الحكومة ولسد حاجة الاستهلاك المحلي علي أثر ما تبين للحكومة من العجز في محصولة .

١٩٣٦/١٩٣٥ - نشأت الزيادة عن ضم المبالغ الآتية : ٢١٧٣٥ جنيها نفقات دار الكتب، و٢٥٨٢٥ جنيها نفقات الجامعة المصرية ، و٥٣٨٩١٥٩ جنيها نفقات مصلحة السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات ، و٥٩٢١٩ جنيها نفقات نهائية من الاحتياطي (من ذلك مبلغ ٥٤٥٩٥ جنيها ما خص هذه السنة من خسارة القمح المنشار اليها في الضامش السابق ، ومبلغ ٤٦٢٤ جنيها ديون عقارية ضاعت علي الحكومة لعدم كفاية المحصل من بيع الأراضي الضامنة لها) .

تابع بيان جملة النفقات العامة

السنة	جملة النفقات العامة	
	الرقم الاصلى	الرقم المعدل
١٩٣٧-١٩٣٦	٣٤ ١٩٢ ٠٣٨	٣٩ ٥٨٩ ٨٠٢
١٩٣٨-١٩٣٧	٣٦ ٣٣٢ ٣٢٨	٤٣ ٥٩١ ٧٠١
١٩٣٩-١٩٣٨	٤٠ ٣٩٣ ٣٤١	٤٧ ٦٩٦ ٥٥٢

ملاحظات علي الارقام المعدلة :

١٩٣٧/١٩٣٦ - نشأت الزيادة عن ضم المبالغ الاتية : ٢١٢٠٢ جنيها نفقات دار الكتب ، و ١٦٧٣٩٥ جنيها نفقات الجامعة المصرية ، و ٥١٥٥٥٠٣ جنيها نفقات مصلحة السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات و ٥٣٦٦٤ جنيها نفقات نهائية من الاحتياطي العام (من ذلك مبلغ ٣٥٠٢٢ جنيها ديون عقارية ضاعت علي الحكومة لعدم كفاية المحصل من بيع الاراضي الضامنة لها ومبلغ ١٨٦٤٢ جنيها المنصرف في هذه السنة علي مشروعات المعاهدة المصرية الانجليزية) .

١٩٣٨/١٩٣٧ - نشأت الزيادة عن ضم المبالغ الاتية : ٢٥١٣٧ جنيها نفقات دار الكتب ، و ١٤١٧٣٣ جنيها نفقات الجامعة المصرية ، و ٥٦٧٨٢١٠ جنيها نفقات مصلحة السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات ، و ١٠٤٧٣٥٤ جنيها نفقات نهائية من الاحتياطي العام (من ذلك مبلغ ١٠٤٨٦١ جنيها ديون عقارية صاعت علي الحكومة لعدم كفاية المحصل من بيع الاراضي الضامنة لها ومبلغ ٥٤٩١٨٣ جنيها المنصرف علي مشروعات المعاهدة المصرية الانجليزية ومبلغ ٣٩٣٣١٠ جنيها خسائر القفود الفضية) و ٢٥٧٨٠٦ جنيها السلف الممنوحة من الحكومة للبلديات والمجالس المحلية لعمليات المياه والانارة ، وتعد من الاحتياطي المحبوس كما سبقت الاشارة الي ذلك و ١٠٩١٣٣ جنيها مصروفات ادارة صيانة التروة العقارية من اكتوبر سنة ١٩٣٤ الي اخر أبريل سنة ١٩٣٨ .

١٩٣٩/١٩٣٨ - نشأت الزيادة عن ضم المبالغ الاتية : ٩٥٩٢ جنيها نفقات دار الكتب ، و ١٩٣٠٣٣ جنيها نفقات جامعة فؤاد الأول (الجامعة المصرية) ، و ٥٨٦٩٥٤٨ جنيها نفقات مصلحة السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات ، و ٧٦٢٥٣٦ جنيها نفقات نهائية من الاحتياطي العام (من ذلك مبلغ ٣٢٠١٧٩ جنيها ديون عقارية ضاعت علي الحكومة لعدم كفاية المحصل من بيع الاراضي الضامنة لها وفوائد متنازل عنها ومبلغ ٤٣٢٤٦٢ جنيها =

تابع بيان جملة النفقات العامة

جملة النفقات العامة		السنة
الرقم المعدل	الرقم الاصلى	
٤٨٠٧٥٨٩٢	٤١١٧٤١٥٥	١٩٤٠-١٩٣٩
٤٢٩٣٧١١٧	٤٢٥٥٨٨٨٤	١٩٤١-١٩٤٠
٤٧٢٦٢٥٣٤	٤٦٠٦٢٣٨٠	١٩٤٢-١٩٤١

ملاحظات على الارقام المعدلة :

المنصرف من الاعتمادات المفتوحة على الاحتياطي العام لمشروعات المعاهدة المصرية الانجليزية ومبلغ ٩٨٨٥ جنيهها قيمة الخسارة الناتجة من بيع بعض سندات الاحتياطي العام (٤٥١٨٤٦٠ و ٤٥١٨٤٦٠ جنيهها السلف الممنوحة من الحكومة للبلديات والمجالس المحلية من الاحتياطي المحبوس ٤٥١٨٤٦٠ و ٤٥١٨٤٦٠ جنيهها مصروفات ادارة صيانة التروة العقارية .

١٩٤٠/١٩٣٩ - نشأت الزيادة عن ضم المبالغ الاتية : ٣٤٤٣١٨ جنيهها نفقات جامعة فؤاد الأول ، ٥٨٠٨٧٣٨٨ جنيهها نفقات مصلحة السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات ، ٧٠٣٦٣٢٢ جنيهها نفقات نهائية من الاحتياطي العام (من ذلك مبلغ ١٦٨٧٧١ جنيهها ديون عقارية ضاعت على الحكومة وفوائد متنازل عنها ، ومبلغ ٢٠٧٤٤٣ جنيهها المنصرف على مشروعات المعاهدة المصرية الانجليزية ، ومبلغ ٣٢٧٤١٨ جنيهها قيمة الخسارة الناتجة من بيع بعض سندات الاحتياطي العام) ، ٣٢١٥٠٠ جنيهها السلف الممنوحة من الحكومة للبلديات والمجالس المحلية من الاحتياطي المحبوس ، ١٥٢٤٨٠ جنيهها مصروفات ادارة صيانة التروة العقارية ، وطرح مبلغ ٢٣٤٩٩ جنيهها ما تدفعه دار المكتب من ضرائب .

١٩٤١/١٩٤٠ - نشأت الزيادة عن ضم المبالغ الاتية : ٢١٧٥٩٠ جنيهها نفقات جامعة فؤاد الاول ، ١٢٥٧٩٨٠ جنيهها نفقات نهائية من الاحتياطي العام (من ذلك مبلغ ٨٥٢٥٢ جنيهها ديون عقارية ضاعت على الحكومة ، ومبلغ ٤٦٠٢ جنيهها المنصرف لمشروعات المعاهدة المصرية الانجليزية ، ومبلغ ٣٥٩٤٤ جنيهها سلف زراعية وسلف على أقطان تم التجاوز عنها لغاية أبريل سنة ١٩٤١ ، لتعذر تحصيلها سواء بالطرق الادارية أم القضائية) ، ٢١٢٠٩٠ جنيهها السلف الممنوحة من الحكومة للبلديات والمجالس المحلية من الاحتياطي المحبوس ، ١٥١٢٩٠ جنيهها مصروفات ادارة صيانة التروة العقارية ، وطرح مبلغ ١٤٩٣ جنيهها ما تدفعه دار المكتب من ضرائب .

١٩٤٢/١٩٤١ - نشأت الزيادة عن ضم المبالغ الاتية : ٢١٠٩٥١ جنيهها نفقات جامعة فؤاد الاول ، ٥٥١٨٩٠ جنيهها نفقات نهائية من الاحتياطي العام (من ذلك مبلغ ٢٧٧٢١ جنيهها

تابع بيان جملة النفقات العامة

جملة النفقات العامة		السنة
الرقم المعدل	الرقم الاصلى	
٥٧٧١٠٦٩٣	٥٦٥٥٣٤٥٠	١٩٤٣-١٩٤٢

ملاحظات على الارقام المعدلة :

== جنيتها ديون عقارية ضاعت على الحكومة وفرائد منازل عنها ومبلغ ٨٠٤٢ جنيتها المنصرف لمشروعات للمعاهدة المصرية الانجليزية ، ومبلغ ٤١٢ جنيتها سلف زراعية وسلف على أقساط تم التجاوز عنها لتعذر التحصيل ، ومبلغ ١٩٠٦٤ جنيتها مصروفات أنفقت في سبيل عملية التسليف الزراعي في المدة من أغسطس سنة ١٩٢٩ لغاية أبريل سنة ١٩٤٢) ، و ٩٢٢٦٧٢ جنيتها الذى سوى في هذه السنة من خسارة عمليات التسليف على القمح وتصديره والتموين من سنة ١٩٣٦ لغاية سنة ١٩٤٢ من اعتماد ٣٩٥٠٠٠٠ جنية المخصص من فائض ميزانية هذه السنة بالقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٤٢ لهذا الغرض ، ومبلغ ١٣٢٠٨ جنيتها السلف الممنوحة من الحكومة للبلديات والمجالس المحلية من الاحتياطي المحبوس ، وطرح مبلغ ١٨٦٦ جنيتها ما تدفعه دار الكتب من ضرائب .

دعم بنك مصر : أخذ من الاحتياطي العام في حساب هذه السنة مبلغ ٢٤٠٧٤٤٣ جنيتها بمقتضى القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٤١ لدعم بنك مصر - وأنشئت ألف حصة للتأسيس غير محدودة القيمة سلمت للحكومة على أن تكون ملكا خاصا لها . وقد رد البنك جزءا من هذا المبلغ في السنة المالية ١٩٤٣/١٩٤٤ ثم رد الباقي واسترد حصص التأسيس في سبتمبر سنة ١٩٤٤ وسويت الحالة في الحساب الختامي للسنة ١٩٤٤/١٩٤٥ ، بأضافة مبلغ ٢٤٠٧٤٤٣ جنيتها الى المال الاحتياطي ، ولذلك لم نر ضم هذا المبلغ لجملة النفقات العامة لسنة ١٩٤١/١٩٤٢ .

١٩٤٣/١٩٤٢ - يتكون الرقم المعدل من ضم المبالغ الآتية: ٥٢١٩٨٤٩٦ جنيتها المصروفات الفعلية للميزانية ، و ٥٢٢٩٩٥٤ جنيتها مصروفات محسوبة من فائض الميزانية لهذه السنة ، (من ذلك مبلغ ١٣٩٤٥٥٦ جنيتها لمصروفات الطوارئ الخاصة ، ومبلغ ١٨٨٣٠١٤ جنيتها ماهيات ومعامشات واعانة غلاء المعيشة عن شهر أبريل سنة ١٩٤٣ ، ومبلغ ١٠٧٧٣٨٤ جنيتها قسط فوائد الدين الموحد استحقاق أول مايو سنة ١٩٤٣) ، (راجع سابقا ، ص ٥٢) ، ومبلغ ٦٢٥٠٠٠ جنية لبناء صوامع لتخزين الحبوب (قانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٤٣) ، ومبلغ ٢٥٠٠٠٠ جنية حصة ميزانية الدولة عن سنة ١٩٤٣/١٩٤٤ في مال التعويضات عن التلف الذى يصيب المباني والمصانع والمعامل والالابث الثابتة بسبب الحرب (المادة ٢ من القانون ==

تابع بيان جملة النفقات العامة

جملة النفقات العامة		السنة
الرقم المعدل	الرقم الاصلى	
٧٦٥٤١٥٠٤	٧١٩٣٨٢٦١	١٩٤٤-١٩٤٣

ملاحظات على الأرقام المعدلة :

رقم ٨٨ لسنة ١٩٤٢) ٢١٤٤٠٢٢ جنيهها نفقات جامعة فؤاد الأول، و٢٥١٨٩٠ جنيهها نفقات جامعة فاروق الأول، و١٢٤٣٥٠ جنيهها نفقات نهائية من الاحتياطي العام (من ذلك مبلغ ٤١٨٧ جنيهها فوائد ديون عقارية وسلف تم التجاوز عنها في سنة ١٩٤٣/١٩٤٢ (٣١٦٣ جنيهها لفوائد الديون العقارية و١٠٢٤٠ جنيهها للسلف) ٤ ومبلغ ٨٢٤٨ جنيهها المنصرف لمشروعات المعاهدة المصرية الانجليزية) ٤ و٢٤٤٣٠٠ جنيهها قيمة ما سوي في هذه السنة من خسارة عمليات التسليف على القمح وتصديره وتمويله من سنة ١٩٣٦ لغاية سنة ١٩٤٢ من اعتماد الـ ٣٩٥٠٠٠٠ جنيهه السابق ذكره ٤ و١٩٢٨٩٠ جنيهها السلف الممنوحة من الحكومة للبلديات والمجالس المحلية من الاحتياطي المحبوس ٤ وطرح المبلغين الاتيين : ١٨٩٥ جنيهها ما تدفعه دار الكتب من ضرائب و١١٦٠٧ جنيهها قيمة مبلغ محتسب بمحافضة مصر في سنة ١٩٤٣/١٩٤٢ ٤ واحتسب على مصروفات هذه السنة بدوت وجه حق ٤ وقد أشار ديوان المحاسبة في تقريره عن الحساب الختصاصي للسنة ١٩٤٣/١٩٤٢ باستبعاده من مصروفاتها وقيدته بحساب العهد تحت التحصيل ٤ ريثما ينتهي التحقيق ويتر في الأمر .

١٩٤٤/١٩٤٣ - نشأت الزيادة عن ضم المبالغ الاتية : ١٧٦٩١٣ جنيهها نفقات جامعة فؤاد الأول ٤ و٤١٣٧٣٠ جنيهها نفقات جامعة فاروق الاول ٤ و٢٨١٠١٨٧٠ جنيهها نفقات نهائية من الاحتياطي العام (من ذلك مبلغ ٤٦٩٦ جنيهها المنصرف لمشروعات المعاهدة المصرية الانجليزية ٤ ومبلغ ٥٤٤٢ جنيهها قيمة المصروفات الادارية التي أنفقتها بنك التسليف الزراعي المصري في سبيل القيام بمأمورية التدخل لمنع وقوع بيوع جبرية ٤ ومبلغ ٢٧١٧ جنيهها قيمة المدموم من الديون العقارية المحولة من بنك التسليف الزراعي المصري الى البنك العقاري الزراعي المصري ٤ ومبلغ ٣٤٩٩٨ جنيهها قيمة المنازل عنه من رأس مال وفوائد بعض الديون العقارية المحولة على البنك العقاري الزراعي المصري (٣١٦٦٨ جنيهها) ٤ ومن فوائد ديون الحكومة لدي البنك العقاري المصري (٢٩٣٨٠ جنيهها) ٤ ومن السلف الزراعية (٣٩٢٠ جنيهها) ٤ ومبلغ ٢٧٦٢٣٣٣ جنيهها قيمة باقي المدفوع لاستهلاك الفرضين العثمانيين) ٤ وضم مبلغ ٢٢٢١٣٣٩ جنيهها الذي سوي في هذه السنة من خسارة عمليات التسليف على القمح وتصديره والتمويل من سنة ١٩٣٦ لغاية سنة ١٩٤٢ من اعتماد الـ ٣٩٥٠٠٠٠ جنيهه المذكور. (وذلك

تابع بيان جملة النفقات العامة

جملة النفقات العامة		السنة
الرقم المعدل	الرقم الأصلي	
٨١٠٠٩٢٢٦	٨٢٠٩٧٠٠٥	١٩٤٥-١٩٤٤

ملاحظات على الأرقام المعدلة :

== بعد استبعاد مبلغ ٣٥٤٨٦ جنيها نتيجة ورود عمليات جديدة سنة ١٩٤٥/١٩٤٤ على حساب خسارة التمويل في سنتي ١٩٤١ و ١٩٤٢ كان من شأنها أن خفضت الخسارة بمقدار المبلغ المذكور ، (ينظر الحساب الختامي للسنة ١٩٤٥/١٩٤٤ بند ١٠) ، وضم مبلغ ٢٥٣٧٠ جنيها مصروفات حساب السلف الممنوحة من الحكومة للبلديات والمجالس المحلية ، وطرح مبلغ ١٩٥٩ جنيها ضرائب دار الكتب ومبلغ ٦٦٩٩٨٠ جنيها قسط احتياطي استهلاك القرض الوطني الطويل الاجل .

١٩٤٥/١٩٤٤ - نشأ النقص عن ضم المبالغ الآتية : ١٩٦٨٩٢ جنيها نفقات جامعة فؤاد الاول ، و ٥٣٥٢٠٠ جنيها نفقات جامعة فاروق الاول ، و ٣٤٣٢٧٠ جنيها وهو مأخوذ من فائض حساب سنة ١٩٤٥/١٩٤٤ قبل اضافته للمال الاحتياطي ، لتسكلة حصة الدولة في مال التمويلات عن التلف الذي يصيب المباني وغيرها بسبب الحرب ، و ٤٨٨١٠٠ جنيها نفقات نهائية من الاحتياطي العام (من ذلك مبلغ ٥٦١٠ جنيها المنصرف لمشروعات المعاهدة المصرية الانجليزية ، ومبلغ ٤٢٧٩٦ جنيها رصيد حساب جاري الديون التي ضاعت على الحكومة لعدم كفاية المحصل من بيع الاراضي الضامنة ، أو الفوائد المتنازل عنها ، ومبلغ ٢٣٥ جنيها رصيد حساب المتنازل عن تحصيله من السلف الزراعية ، ومبلغ ١٧٩ جنيها خسارة ناتجة عن تحويل بعض سندات الاحتياطي العام سنة ١٩٤١ الى حساب هبة الدروداش باشا بتمن يقل عن ثمن شرائها وكان هذا الفرق مضافا بحساب العهد منذ تلك السنة) ، و ٤٢٠٣٥٩٠ جنيها قيمة الخسارة الناشئة من شراء الفول السوداني المقشور لاستخدامه في عملية العصير لارتفاع بالزيت الناتج منه في تمويل البلاد ثم يعمد للمعاصر بسعر أقل حتي تتمكن من بيعه بدورها للجمهور بالسعر الذي يباع به زيت بذرة القطن ، وقد سوى المبلغ المذكور بأخذ من الربح الناتج من عملية الاستيلاء على بذرة القطن وتوزيعها على المعاصر (ينظر الحساب الختامي للسنة ١٩٤٤/١٩٤٥ بند ١٠ د) ، ولم تمنح سلف هذه السنة للبلديات والمجالس المحلية ، وطرح مبلغ ١٧٢٨ جنيها ضرائب دار الكتب ، ومبلغ ١٣٣٩٩٥٩ جنيها قسط احتياطي استهلاك القرض الوطني الطويل الاجل ، ومبلغ ٥٠٠٠٠٠ جنيها قسط احتياطي استهلاك القرض المتوسط الاجل .

تابع بيان جملة النفقات العامة

السنة	جملة النفقات العامة	
	الرقم الاصلى	الرقم المعدل
١٩٤٦-١٩٤٥	٩٥٣٠٣٨٧٤	٩٤٧٠٣٠١٧

ملاحظات على الأرقام المعدلة :

١٩٤٦/١٩٤٥ - نشأ النقص عن ضم المبالغ الآتية : ١٧٦٥٥٥ جنيها نفقات جامعة فؤاد الأول ، و ٥٥٨٢٥٥ جنيها نفقات جامعة فاروق الاول ، و ١٢٩٦٧١ جنيها وهو مأخوذ من قوائم إيرادات السنة على مصروفاتها قبل ضمها للاحتياطي ، لتسكلة حصة الدولة في مال التعويضات عن تلف المباني بسبب الحرب لسكى تصبح هذه الحصة مساوية لما تحت جبايته من الاهالى لغاية نهاية السنة المالية ١٩٤٥/١٩٤٦ ، وذلك وفقا للمادة ٢ من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٤٢ التى سبقت الاشارة اليها ، و ٢٥٢٢٥٠٠ جنيها نفقات نهائية من الاحتياطي العام (من ذلك مبلغ ٦١١٣ جنيها المنصرف في هذه السنة من الاعتمادات المفتوحة على الاحتياطي العام لمشروعات المعاهدة المصرية الانجليزية ، ومبلغ ٢٢٣٠٨٦ جنيها قيمة المنصرف بواسطة وزارتي الصحة والشؤون الاجتماعية لغاية ٣٠ أبريل سنة ١٩٤٦ في سبيل مكافحة الجمل الراجمة) قانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٤٦ الصادر في ٢٤ أبريل سنة ١٩٤٦ ، وقانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٤٦) ، ومبلغ ٢٠٦٧ جنيها قيمة حصة مصر في نفقات ادارة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير (المادة ٢ من القانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٤٥ المعدلة بالمرسوم بقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٤٦) ، ومبلغ ٤٠٨٦ جنيها قيمة العمولة التي استحقها بنك التسليف الزراعي المصري نظير قيامه بتحصيل سلف جميات التعاون الزراعية من سنة ١٩٣٣ لغاية سنة ١٩٤٥ ، ومبلغ ١٦٥٢٣ جنيها قيمة رصيد حساب جاري الديون التي ضاعت على الحكومة لعدم كفاية المحصل من بيع الاراضي الضامنة لها أو الفوائد المتنازل عنها ، (١٣٣٦٤ جنيها من ديون الحكومة لدى البنك العقاري وبنك الاراضي ٣١٥٩ جنيها من ديونها لدى البنك العقاري الزراعي المصري) والجزء الاكبر من هذه الخسائر ناتج عن تنفيذ القرارات التي اتخذتها لجنة تسوية الديون المقارية في بعض السلف ، ومبلغ ٣٧٥ جنيها قيمة رصيد حساب المتنازل عن تحصيله من السلف الزراعية) ، وضم مبلغ ٢٣٩٣٧٤ جنيها الذي سوى في هذه السنة من خسارة عمليات التسليف على القمح وتصديره والتمويل من سنة ١٩٣٦ لغاية سنة ١٩٤٢ من اعتماد الـ ٣٩٥٠٠٠٠ جنيها ، نتيجة ورود عمليات جديدة خلال هذه السنة ، ومبلغ ٢٤٠٠٠٠ جنيها قيمة ما وافق مجلس الوزراء بجلسته المتعسدة في ٢٥ سبتمبر سنة ١٩٤٦ على تسويته من الخسارة الناتجة من شراء ١٤٠٠٠٠٠ اردب من بذرة القطن السوداني

تابع بيان جملة النفقات العامة

جملة النفقات العامة		السنة
الرقم المعدل	الرقم الاصلي	
—	١٠٣ ٥٠٣ ١٠٠	١٩٤٧-١٩٤٦
—	١٠٢ ٦٣٩ ٣٠٠	١٩٤٨-١٩٤٧ (١٠ شهور)

ملاحظات علي الارقام المعدلة :

== وبيعها لمعاصر الزيوت بالسعر الملائم لحالة السوق سدا لحاجة البلاد ، وفقا لقرار مجلس الوزراء في ٦ نوفمبر سنة ١٩٤٣ ، وقد سوى المبلغ المذكور بأخذه من رصيد حساب الربيع الناتج من الاستيلاء على بذرة القطن المصري ، وضم مبلغ ٤٨٠٨٨ جنيهها مصروفات حساب الساف الممنوحة من الحكومة للمبديات والمجالس المحلية ، وطرح مبلغ ٢٦٦٠ جنيهها ضرائب دار الكتب ، ومبلغ ١٣٣٩٩٥٩ جنيهها قسط احتياطي استهلاك القرض الوطني الطويل الاجل ، ومبلغ ٥٠٠٠٠٠٠ جنيهه قسط احتياطي استهلاك القرض المتوسط الاجل .

١٩٤٧/١٩٤٦ - تقديرات الميزانية ، الوقائع المصرية ، العدد ٧٨ (غير اعتيادي)
الصادر في أول أغسطس سنة ١٩٤٦ صفحة ١ و ٤ ، (لا يدخل فيها تقديرات نفقات جامعتي
فؤاد الاول وفاروق الاول) .

١٩٤٨/١٩٤٧ - قسدت مصروفات هذه السنة (عن عشرة أشهر) بمبلغ ٩٥٥٦٣٨٠٠ جنيه ، ثم صدر بعد ذلك في أوائل مايو سنة ١٩٤٧ مرسوم بمشروع قانون أحيل الي البرلمان بتعديل ربط الميزانية ، أشير فيه الي اضافة مبلغ ٧٨٧٢٥٣٦ جنيهها الي تقديرات المصروفات ، وحذف مبلغ ٧٩٧٠٣٦ جنيهها منها . فأصبحت جملة تقديرات مصروفات هذه السنة ١٠٢٦٣٩٣٠٠ جنيهه (لا يدخل فيها تقديرات نفقات جامعتي فؤاد الاول وفاروق الاول) .

الفصل الرابع

نفقات الهيئات المحلية

المبحث الأول

أغراض ووظائف الهيئات المحلية (١)

الهيئات المحلية كالدولة ، تحتاج إلى التصرف في كمية معينة من الأموال المادية لتحقيق أغراضها ، واتساع مآلياتها لا يتوقف فقط على امتداد رقعة أرضها ، وكثافة سكانها ومزاجهم ، ودرجة تقدمهم وثقافتهم ، وثروتهم العامة وطريقة توزيعها بينهم ، وعلى غير ذلك من العوامل التي تؤثر بطريقة فعالة مباشرة أو غير مباشرة في الأغراض التي يستهدفها الأفراد بصفقتهم أعضاء في تلك الهيئات المحلية ، ولكنه يتوقف أيضا على علاقة هذه الهيئات بالدولة ؛

(٢) المراجع :

Reitzenstein, Ueber die finanzielle Konkurrenz von Gemeinden, Kommunal-verbaenden und Staat, (Schmoellers-jahrbuch), Leipzig, 1887, Ss. 123 u. ff., 199 u. ff. 885 u. ff.

Reitzenstein, Finanze locali, « Manuale dello Schoenberg » Biblioteca dell'Economista, Serie 3, vol. XIV, Parte 2, Torino, 1892.

Wagner, Finanzwissenschaft, Bd. I.

Kaufmann, R.v., Die Kommunal-finanzen, Leipzig, 1906.

Grice, J.W., National and Local Finance, London, 1910.

Ricca Salerno, G., Finanze locali, nel : « Primo trattato di diritto amministrativo » dell'Orlando vol. IX, 1914.

Graziani, A., Istituzioni di scienza delle finanze, Torino, 1929, Libro 8.

Fanno, M., Elementi di scienza delle finanze, Torino, 1931, Parte V.

Shirras, G.F, Science of Public Finance, Vol. II London, 1936, Ch. XXXI.

Lutz, H.L., Public Finance, New York, 1936, Ch.VII, XIII, XXXII.

Shultz, W. J., American Public Finance, New York, 1946, Ch. IV, VII, IX, XIV, XXVIII.

فحيثما تسود المركزية الإدارية القوية ، أو حيثما تعتبر أهم الأغراض المحلية تقريبا متداخلة مع الأغراض العامة للدولة بما يوجب الرغبة في تحقيق الأغراض المحلية بواسطة السلطات المركزية ، أو حيثما يرى أن تدخل الدولة ضرورى فيما يتعلق بطريقة تحقيق تلك الأغراض ، تميل المالية المحلية والإدارة المالية للهيئات المحلية إلى اتخاذ مظهر أقل استقلالا تجاه مالية الدولة ، وعلى العكس حيثما يتحقق كثير من الأغراض بواسطة القرارات والتنفيذ شبه الحر للهيئات المحلية ، إما لأن تداخل الأغراض المحلية مع الأغراض العامة لا يغير من طبيعتها ، وإما لمنح الهيئات المحلية حرية واسعة في العمل داخل نطاق معين ، تميل المالية المحلية والإدارة المحلية إلى اتخاذ طابع أكثر استقلالا ، ويمثل النوع الأول الهيئات المحلية في فرنسا وفي كثير من دول القارة الأوروبية ، أما النوع الثانى فتمثله الهيئات المحلية الإنجليزية .

كذلك ليس نظام البلاد الاقتصادى بغير تأثير على توزيع الوظائف بين مختلف الهيئات العامة من مركزية ومحلية ، إذ يتوقف هذا التوزيع إلى حد ما على مسلك مختلف الطبقات الاجتماعية ، وعلى إمكان جباية هذا النوع من الإيرادات أو ذاك ، وعلى غير ذلك من العوامل ، وهذا التوزيع يؤثر بدوره تأثيرا هاما على الاتساع النسبى للمالية .

ولكن هذه الاختلافات فى المالية المحلية لا تحجب بعض الحقائق المشتركة الخاصة بعلاقات الهيئات المحلية بالدولة ، فقد جعل تكوين الدولة الموحدة ، سواء أكانت ديمقراطية أم مطلقة ، الهيئات المحلية تابعة للدولة فكل من يتبع هيئة محلية يتبع الدولة فى نفس الوقت ، وهى التى تتمتع بالسيادة والسلطة على الإقليم الذى تقوم عليه الهيئات المحلية ، ومن ثم كان لا يمكن أن يقسوم نزاع حقيقى بين الدولة والهيئات المحلية ، لأن الدولة فى يدها القيادة العامة للقوى التى تهدف إلى تحقيق الأغراض المشتركة ، ولأن لها وحدها سلطة سن القوانين التى تحدد اختصاصات الهيئات المحلية ، ومهما يكن استقلال هذه الهيئات واسعا

فلا يسمح لها بأية حال أن تناهض الأغراض الأساسية للدولة .

ومع أن الجزء الأكبر من أغراض الهيئات المحلية يسوده الطابع المحلى أكثر من الطابع القومى ، إلا أنه يمكن قبول قيام الهيئات المحلية بقسم معين من الأغراض القومية ، ولذلك ، ولأن دخل الأفراد هو المصدر العادى لإيرادات الهيئات المحلية وإيرادات الدولة ، تتضح ضرورة تنسيق المالية المحلية ومالية الدولة .

وأغراض الهيئات المحلية الخاصة بها ، ذات طابع اقتصادى فى الغالب ، أما الأغراض العامة للدولة فليس لها فى ذاتها ذلك الطابع ، ولكنها تغدو كذلك عندما تنشأ الحاجات عنها ويتبعها استعمال أموال مادية ، ومع ذلك فقد تستهدف الدولة بعض الأغراض من ذلك النوع ، ولكن الهيئات المحلية فى كل مكان ترمى إلى تحقيقها أكثر من الدولة ، إذ هى أقدر منها على القيام بها ، وذلك لأنه لما كانت الهيئات المحلية أقرب من حيث مظهرها إلى الشركات الصناعية من الدولة ، فإنها أقل منها نسبيا عدم كفاية فنية فى القيام بتحقيق تلك الأغراض ، لأن وظائف الدولة العامة لا تتلائم إلا مع نوع محدود من الإنتاج ، ومما لا شك فيه أن مدى هذا النشاط الاقتصادى المحلى وأشكاله ودرجاته تتوقف على مختلف العلاقات ، وأن له أثره أيضا فى تقرير مختلف القواعد الإدارية والنظم المالية .

ولما كانت الهيئات المحلية لا تتمتع بسيادة مطلقة ، فإنها ملزمة بالقيام ببعض الأعمال الإيجابية ، كما يجب عليها الابتعاد عن الأعمال التى تتعارض مع أغراض الدولة ، وبإضافة ذلك إلى ضرورة تناسق المالية المحلية مع مالية الدولة تتضح الضرورة فى أن ينظم القانون على الأقل رقابة عليها من قبل السلطة المركزية ، أو يعمل على تحقيق مراعاة القواعد المذكورة الناشئة عن العلاقات المتبادلة بين الهيئات الإدارية المختلفة ، ولذلك تحتفظ السلطة المركزية فى كثير من الدول بحق الرقابة ، لى تحقق أيضا من أن تعمل الهيئات المحلية طبقا

لإرادة أعضاء تلك الهيئات ، ولكي لا يساء تأويل رغباتهم المتعلقة بسداد الحاجات العامة .

ويلاحظ أنه في حين أن للدولة مطلق الحرية في تقدير الحاجات الجماعية ، فإن سلطة الهيئات المحلية في تقدير تلك الحاجات تحددها طبيعة ونمو أغراض الدولة ، كما يلاحظ أن طبيعة نفقات وإيرادات الهيئات المحلية ، قد تظهر مختلفة عن طبيعة نفقات وإيرادات الدولة ، أو بعبارة أخرى أن مختلف أنواع الإيرادات قد يكون لها أهمية مختلفة ، وأنه قد يظهر لبعض أنواعها وظائف خاصة تبعد عن وظائف الدولة بقدر اقتراب الهيئة المحلية من مظهر الشركات الصناعية الخاصة ، وتقترب منها بقدر اقترابها من مظهر الدولة باتساع رقعة أرضها وكثرة عدد سكانها إلى غير ذلك من العناصر .

فالهيئات المحلية إذن كالدولة ، مجتمعات سياسية تستهدف أغراضا جماعية ، وهذه الأغراض مشتركة بين جزء فقط من رعايا الدولة ، ولها طابع خاص يرجع إلى جوهرها وإلى العلاقات المتبادلة مع الدولة نفسها ، وهي تختلف باختلاف الدول ، ليس فقط من حيث الكم ، بل من حيث السكيف أيضا .

ولا تقوم هيئة محلية واحدة بتحقيق تلك الأغراض ، بل هيئات يرتبط بعضها ببعض ، والشكل الأساسي للهيئات المحلية في معظم الدول هو البلدة (la Commune) ، وهي تمثل المجتمع السياسي في أبسط صورته ، وتظهر كالوحدة الإدارية الأكثر صلابة ومقاومة لتحيف السلطات المركزية ، ويوجد بين البلدة والدولة هيئات أخرى متوسطة ، يختلف عددها ونوعها باختلاف الدول .

...

وأهم الهيئات المحلية في إنجلترا هي : الأبراشية (Parish) ، ويوجد بجانبها هيئات أخرى عديدة أهمها : الـ (Union) والـ (Highwaydistrict) والـ (Borough) والمقاطعة (County) ، وغيرها من الهيئات المحلية ذات

الأغراض المعينة . والـ (Parish) دائرة مدنية وكنسية معا ، واختصاصاتها المدنية ، وهى تتعلق بوجه خاص بإسعاف الفقراء وصيانة الطرق ، ضيقت شيئا فشيئا ، ولكنها تتمتع بقسط كبير من الاستقلال داخل ذلك النطاق ، ونص قانون ١٥ مارس سنة ١٨٩٤ على إنشاء جمعية ، وفى بعض الأحوال مجلس للـ (Parish) الريفية ، وتتمتع الجمعية والمجلس باختصاصات تتعلق بصيانة الطرق والصحة والإحسان العام المحلى . ولهذه الهيئات أن تتحد ، لكي تقوم بواجبات الإسعاف العام على وجه أكمل ، فى هيئات أكبر هى الـ (Unions) ، كما وأن لها أن تتحد فى هيئات أخرى (Highwaydistricts) للقيام ببعض الأغراض المتعلقة بالطرق . أما المقاطعة (County) فتشترك فى كثير من الجهات مع الأقسام القديمة للبلاد ، وهى دوائر قضاة الصلح يمارسون فيها وظائفهم القضائية والإدارية ، وهم معينون من قبل الملك ، وكانت لهم اختصاصات واسعة تتعلق بالقوات المربطة ، والقضاء المحلى ، وبتمثيل الدائرة فى البرلمان وبالطرق والصحة والرخاء الاقتصادى المادى ، بحيث يمكن القول بأن جزءا كبيرا من الحكم المحلى كان بين أيديهم ، ولكن صدر قانون سنة ١٨٨٨ ، أكملته قوانين لاحقة ، أعطى لمجلس الـ (County) ، وهو مجلس منتخب اختصاصات فى كثير من المسائل الإدارية التى كان يقوم بها قضاة الصلح ، كما اعترف له بحق الرقابة على الهيئات الإدارية الصغرى الداخلة فى نطاق المقاطعة .

أما المدن فتختلف نظمها كثيرا ، فالـ (Municipal boroughs) ، والـ (Corporate towns) ، وعلى الأخص السكينة السكان منها ، تتمتع باختصاصات واسعة ، يشمل أهمها : شؤون الصحة العامة (وتشمل المنافع الصحية وأعمال النظافة ، وجمع الفضلات ، وإبادةها ، وإنشاء المنتزهات والساحات الرياضية والميادين العامة ، وإنشاء المستشفيات ، ومعالجة الأمراض المعدية والأمراض الخبيثة ، ومراقبة الأطعمة والأدوية ...) والأمومة ورعاية الطفل ، والبوليس ، والإعانات العامة والإسكان ، وتطهير المناطق الفقيرة ، وتنظيم المدن ، ومكافحة

الحرائق ، وإنشاء الطرق والجسور وإصلاحها وصيانتها ، وإنشاء دور الكتب العامة ودور الآثار ، وتيسير المنافع العامة كالمياه والغاز والكهرباء ، وتوفير وسائل النقل . والعلاقة بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية فى هذه الشؤون تختلف باختلاف هذه الخدمات ، وأهم عناصر تلك العلاقة هى الإعانات والسلطات المركزية حق الموافقة على اللوائح التى تصدرها الهيئات المحلية ، ولكن ميزانية المجالس المحلية لا تحتاج إلى موافقة السلطات المركزية المختصة .

وبالرغم من قانون سنة ١٨٩٤ السابق ذكره لا يزال هناك اختلاف كبير فى النظم المحلية الإنجليزية ، وقد كان التحول الذى حدث فى النصف الأخير من القرن الماضى عظيم الأثر وإن لم يبلغ نهايته ، وقد ساعد التشريع الانقلابات الاجتماعية ، فبعد أن كانت طبقة كبار ملاك الأراضى هى السائدة فى النظام السياسى للدولة وفى النظم الإدارية المحلية ، إذ كان قضاء الصلح منها ، عظم نفوذ الطبقة الوسطى فى الحكومة وفى الهيئات المحلية على أثر نمو الثروة المنقولة وازدياد أهمية الصناعة ، فتوسع فى تطبيق مبدأ الانتخاب وأعطيت الوظائف الجديدة وبعض الوظائف القديمة لمجالس ولجان منتخبة ، وأصبح نظام اللجان هو أساس الحكومة المحلية فى بريطانيا ، كما زاد عدد الموظفين المأجورين وبسطت الدوائر دون محو ما بينها من الفروق الناتجة عن اختلاف الظروف ، وحلت رقابة الحكومة محل بعض العمل البرلمانى ، كما أعطيت الهيئات المركزية فوق سلطتها فى التصديق على قرارات الهيئات المحلية ، سلطة إلزام تلك الهيئات بالقيام ببعض الواجبات ، بواسطة الالتجاء إلى المحاكم .

والهيئات المحلية الإنجليزية ، تتمتع بوجه عام بقسط عظيم من الاستقلال الحقيقى ، وتعطىها الدولة إعانات مالية وتنسبها عنها فى القيام ببعض الوظائف العامة كالبوليس والقضاء ، فوق الوظائف المحلية الخاصة بها .

والنظام المحلى الفرنسى نظام موحد ، على عكس النظام الإنجليزى ، وأهم الهيئات المحلية فى فرنسا هى البلدة (Commune) والمديرية (Département) أما البلدة فناتج تاريخى للمجتمع السياسى الفرنسى ، وقد كان النزاع شديدا بين الحكومة المركزية والبلديات التى كانت تجاهد فى الاحتفاظ بامتيازاتها الخاصة ، ولما نجحت الملكية فى إخضاعها بخنق روح الاستقلال فيها ، وتأسيس الحكم المطلق ، كان من الطبيعى أن يتركز كل شىء بين يدى الدولة . والمديريات هيئات محلية أقامتها الثورة الفرنسية على أنقاض الأقاليم القديمة (Provinces) وكانت البلديات والمديريات مجرد آلات فى يد السلطة المركزية بعد قانون ٢٨ بلوفىوز من السنة الثامنة حتى سنة ١٨٣١ ، إذ كانت هى التى تعين مديريها وممثلها ، ثم استبدل تحت حكم لويس فيليب بالتعيين الحكومى ، الانتخاب المقيد بالنصاب المالى ، وتوسع بعد ذلك فى تطبيق المبدأ الانتخابى وزيدت حريات الهيئات المحلية ولكن دائرة نشاط هذه الهيئات ظلت محدودة ، وعملها مقيد وخاضع لعدة رقابات ، وجلسات المجالس المحلية نادرة ووقت دوراتها محدود ، وسلطة إصدار اللوائح فى يد العمدة أكثر منها فى يد المجلس . ثم أخذت اختصاصات البلديات والمديريات فى التنوع والازدياد فخصت الأولى بإدارة البوليس والحالة المدنية والتعليم الابتدائى وبعض التعليم الثانوى والفنى . وصيانة الطرق . والخدمات الدينية والعناية بالصحة والمساعدة فى الإسعاف العام ... الخ . وترك للمديريات العناية بضعاف العقول والأطفال المتروكين ومدارس المعلمين والطرق فى المديرية .

وتوجد أيضا هيئات محلية اختيارية . يعطيها القانون بعض السلطات نحو أعضائها فيما يختص ببعض الشؤون كالزراعة مثلا .

وتتكون الهيئات المحلية فى بلجيكا من البلدة والمديرية ، ونظامها مماثل للنظام الفرنسى إلا أن البلديات تتمتع بسلطة لائحية أوسع من سلطة مشيلاتها فى فرنسا .

وفي ألمانيا تعتبر البلدة أهم الهيئات المحلية ، ولكن لا يزال الفرق بين بلديات المدن وبلديات الأرياف باقيا في التشريع الألماني ، ويرجع إلى اختلاف طابع كل منها . ولا يختلف نطاق عمل البلديات في ألمانيا كثيرا عنه في فرنسا ، إلا أن نمو الهيئات المحلية الاختيارية ، كالهيئات الدينية والهيئات التعليمية وغيرها في ألمانيا أكثر منه في فرنسا ، حدد بالضرورة من نشاط البلديات . أما الهيئات الإقليمية المتوسطة فتختلف من حيث تسكوتها وتوزيعها في جميع أنحاء ألمانيا .

والبلديات والمدن في إيطاليا أقسام طبيعية وتاريخية ، احتفظت بطابعها الأول ، ولها تمثيلها الخاص ، ونطاق عملها يماثل نطاق عمل مثيلاتها في فرنسا ، ولكنها تتمتع بقسط أوفر من الاستقلال ، كما أنه يوجد في إيطاليا أيضا هيئات محلية إختيارية ذات أغراض خاصة وسلطات إلزامية نحو أعضائها واختيارية نحو غيرهم .

يتضح مما سبق أن البلدة هي أعم صورة للهيئات المحلية ، وهي تمثل أصغر عناصر المجتمع السياسي ، وأن المديرية هي الهيئة المتوسطة في معظم الدول ، وإن كانت تختلف في التسمية والاتساع من دولة أخرى .

...

ويتوقف مقرر النفقات العامة للهيئات المحلية على عدد وأهمية الوظائف التي تقوم بها ، ويتضح مما سبق بيانه أنه يمكن تقسيم وظائف الهيئات العامة على وجه العموم إلى ثلاثة أقسام : (١) وظائف محرومة على الهيئات المحلية لأنها من اختصاص الدولة وحدها ، ولا تصلح الهيئات المحلية للقيام بها ، (٢) وظائف خاصة بالهيئات المحلية وتقوم وحدها فعلا بأدائها ، (٣) وظائف تدخل في اختصاص الدولة وتصلح بطبيعتها لأن تؤديها الدولة أو الهيئات المحلية ، وتؤديها الهيئات المحلية في الحدود التي تنبئها فيها الدولة عنها ، وبهذا القسم الأخير كبير

المرونة ويتوقف اتساعه على عدد وأهمية الوظائف التي تعهد بها الدولة للهيئات المحلية ، وعليه يتوقف مدى نشاط تلك الهيئات ومقدار نفقاتها .

ولبعض وظائف الهيئات المحلية أهمية جوهرية لفاهية المجموع ولا يمكن إغفالها ولذلك تعهد بها الدولة إلى الهيئات المحلية مع إلزامها بتأديتها ، وتمنحها إعانات أو تسمح لها بجباية ضرائب إضافية ويعرف هذا النوع من الوظائف في إنجلترا باسم : (national or onerous services , semi-national services) ، وفي القارة الأوروبية باسم : (obligatory services) ، والبعض الآخر من وظائف الهيئات المحلية أقل أهمية وضرورة ولهذا تعهد بها الدولة إلى الهيئات المحلية مع ترك الحرية لها في أن تؤديها أو لا تؤديها كما يترامى لها ، ويعرف هذا النوع في إنجلترا باسم : (local or beneficial services) ، وفي القارة باسم : (optional services) ، ويترب على هذا التمييز بين وظائف الهيئات المحلية تقسيم نفقاتها إلى نفقات إجبارية ، ونفقات اختيارية ، وهذا التمييز موجود في قوانين كثير من الدول وأول ما استعمل في التشريع البلجيكي (قانون المجالس البلدية الصادر في ٣٠ مارس سنة ١٨٣١) ، ثم أخذ به التشريع الفرنسي (قانون ١٨ يولييه سنة ١٨٣٧) ، والتشريع الإيطالي ، وقد استبقاه قانون المجالس البلدية ومجالس المديرات الإيطالي الصادر في ٤ فبراير سنة ١٩١٥ فنص في المادة ١٩٨ منه على النفقات الإجبارية للمجالس البلدية ، وفي المادة ٢٦٣ على النفقات الإجبارية لمجالس المديرات (١) ، وكذلك أخذ به التشريع المصري في القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٣٤ الخاص بنظام مجالس المديرات وفي القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٤٤ الخاص بنظام المجالس البلدية والقروية .

...

وقد زادت النفقات المحلية في مجملتها في معظم الدول زيادة كبيرة ،

(١) Fanno, M., Elementi di scienza delle finanze, Torino, 1931, p. 289.

فبعد أن كانت في إنجلترا وويلز أقل من ٥٤ مليوناً من الجنيهات في سنة ١٨٨٥ ، ارتفعت إلى ١٤٨ مليوناً في سنة ١٩١٣/١٩١٤ ، وبلغت ٤٣٥ مليوناً في سنة ١٩٣١/١٩٣٢ ، وتشاهد مثل هذه الزيادة في معظم الدول ذات الأهمية الصناعية ، ولمقابلة هذه النفقات المتزايدة اضطرت الهيئات المحلية إلى الالتجاء إلى زيادة الضرائب ، وإلى طلب إعانات إضافية من الحكومة المركزية ، وإلى الاقتراض ، وعظمت نسبة الضرائب المحلية إلى جملة الضرائب ، حتى أصبحت قبل الحرب العالمية الثانية تتراوح بين الثلث والخمسين أو أكثر ، في الولايات المتحدة وكندا ونيوزيلندا وألمانيا واليابان ، أما في بريطانيا وأستراليا وفرنسا والمجر وإيطاليا فكانت تقرب من الخمس (١) .

وترجع زيادة جملة النفقات المحلية إلى زيادة عدد الهيئات التي تتمتع بالنظم المحلية من جهة ، وإلى نمو وظائف الهيئات المحلية من جهة أخرى ، فنجد أواخر القرن الماضي أخذت تلك الهيئات وبخاصة المجالس البلدية تقوم ببعض الخدمات العامة التي كانت تؤديها قبل ذلك الهيئات الخاصة بطريق الامتياز ، كما حدث في إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وإيطاليا (٢) . ومنذ أوائل هذا القرن ، وبخاصة بعد الحرب العالمية الأولى (١٩١٤/١٩١٨) نما الحكم الذاتي المحلي في جميع الدول تقريباً نمواً عظيماً ، وطولبت الحكومة المحلية في المدن وفي الأوساط الريفية بخدمات أعظم مما كانت تؤديه قبلاً ، نتيجة لتغير النظر إلى نطاق عملها فيما يتعلق بالخدمات الاجتماعية وبخاصة ما اتصل منها بالتعليم والصحة ورفع مستوى الرفاهية .

كذلك لا يخفى ما لارتفاع مستوى الأسعار من أثر على ازدياد النفقات المحلية ، إذ أدى إلى زيادة المرتبات والأجور وتكاليف الخدمات بوجه عام .

(١) Shirras, G. F., Science of Public Finance, Vol. II, pp. 732-733.

(٢) Montemartini, Municipalizzazione dei pubblici servizi, Milano, 1907.
Boverat, Le socialisme municipale en Angleterre et ses résultats financiers, Paris, 1907.

المبحث الثاني

الهيئات المحلية المصرية

نشأتها وتطورها ووظائفها (١)

لم تعرف مصر حتى عهد قريب نظم الإدارة المحلية ، وكانت الحكومة المركزية هي التي تتولى بواسطة موظفيها إدارة جميع المرافق ، وقد بدأت مصر خطواتها في سبيل الحكم الذاتي المحلي منذ أواخر القرن الماضي ، فأنشأت مجالس المديرية ، والمجالس البلدية والمحلية والقروية ، وحاولت هذه المجالس منذ إنشائها أن تضطلع ببعض الخدمات العامة وتقوم بالمرافق والمنشآت الصحية والاجتماعية ، ولكنها سارت فيها ببطء شديد . كذلك لم توضع لها سياسة ثابتة للإصلاح لتطبيقها في مختلف المدن والقرى ، وإنما خضعت لميول الرؤساء الشخصية فتباينت آثارها ، تبعاً لرغبات المديرين أو المأمورين ، واتجهت في معظمها إما نحو الكماليات والمشروعات المظهرية ، كأنشاء المنتزهات بدل الاهتمام بردم البرك أو إيجاد المياه الصالحة للشرب ، أو نحو وضع خطة واسعة للإصلاح تعجز عن إتمامها ، وساعدت الامتيازات الأجنبية على إضعافها والوقوف في سبيل كثير من مشروعاتها ، وهي لا تكاد تفصل في أمر ، بل لا بد من رفعه للسلطات المركزية .

(١) المراجع :

Lamba, H., Droit public et administratif de l'Egypte, Le Caire, 1909.

مذكرات في القانون الإداري ، للدكتور وحيد فكري رأفت ، مصر ، ١٩٣٨ .
مالية بلدية الاسكندرية للدكتور حسين خلاف ، مجلة الحقوق ، السنة الاولى (١٩٤٣) ، ص ٢٣٢-١٣٧ .

مبادئ القانون الإداري المصري ، للدكتور محمد زهير جرانه ، مصر ، ١٩٤٤ .
اللامركزية ونظام مجالس المديرية في مصر ، للدكتور عثمان خليل عثمان ، مصر ، ١٩٤٥ .

دروس القانون الإداري المصري ، للدكتور فؤاد مهنا ، الاسكندرية ، ١٩٤٧ .

وسندرس فيما يلي باختصار نشأة كل من هذه الهيئات المحلية وتطورها وما يهمننا من اختصاصاتها.

مجالس المديرية :

أنشئت مجالس المديرية في مصر لأول مرة في سنة ١٨٨٣ ، وكان اختصاصها محدودا جدا ، يكاد ينحصر في إبداء آراء استشارية في الشؤون المحلية التي نص عليها القانون ، وإبداء رغبات في المسائل التي تهتم مصالح المديرية ، وكان لها الحق في تقرير رسوم غير عادية ، تصرف في منافع عامة تتعلق بالمديرية ، بشرط مصادقة الحكومة على قراراتها .

وأعيد تنظيمها ووسعت سلطاتها سنة ١٩٠٩ ، إذ سمح لها القانون رقم ٢٢ الصادر في ١٣ سبتمبر سنة ١٩٠٩ ، الذي اعترف لها بالشخصية المعنوية لأول مرة في مصر ، بتقرير رسوم مؤقتة لا تتجاوز ٥ ٪ من ضريبة الأتبان في المديرية ، للإنفاق منها على الأعمال ذات النفع العام ، وجعل قراراتها في هذا الشأن نهائية ، إذ لم تتجاوز الرسوم النسبة المذكورة ، وخاضعة لتصديق الحكومة عن الزيادة ، إذا زادت عنها ، كما أعطاهم حق البت نهائيا في كثير من المسائل المحلية المتعلقة بالمديرية ، كذلك اشترط موافقتها على بعض الأعمال الموكولة إلى السلطة المركزية ، وأخذ رأيها في كثير من المسائل الحكومية الأخرى .

ثم صدر القانون النظامي رقم ٢٩ لسنة ١٩١٣ في أول يولييه ، وقد أعاد أحكام قانون سنة ١٩٠٩ ، إلا أنه صدر مرسوم في ٢٧ أكتوبر سنة ١٩١٥ ، وقرار من وزير الداخلية في ٧ يناير سنة ١٩١٦ ، عطلت بمقتضاها الانتخابات لمجالس المديرية ، وترتب على ذلك تناقص أعضائها شيئا فشيئا حتى تعطلت أعمال الكثير منها . وفي سنة ١٩٢٣ صدر الدستور المصري الذي نصي على

الاعتراف بالشخصية المعنوية العامة للمديريات على أن تمثلها مجالس المديريات، وترك تفصيل تنظيم هذه المجالس لتشريعات لاحقة مع وضعه حدودا لها في المادة ١٣٣ منه ، واستمرت الحال كذلك حتى صدر القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٢٨ خاصا بانتخاب أعضاء هذه المجالس ، ولكن نظرا لتعطل الحياة النيابية وقتئذ ، لم تجر انتخابات طبقا لهذا القانون ، ثم صدر قانون آخر لانتخاب أعضاء هذه المجالس (قانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٣١) وأجريت الانتخابات طبقا لأحكامه ، وفي سنة ١٩٣٦ صدر قانون جديد لانتخاب أعضاء مجالس المديريات .

وقد قامت هذه المجالس بوظيفتها حينما على وجه لا بأس به ، فتعهدت شئون التعليم ، والصحة ، وأنشأت بعض المدارس الابتدائية والثانوية ، والفنية والصناعية ، بجانب المدارس الأولية ، وأقامت الملاهي والمستشفيات .

نظامها الحالي : وينظمها الآن القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٣٤ ، وقد منحها اختصاصات واسعة في الشئون المحلية وجعل السلطة العليا فيها للأعضاء المنتخبين ، إلا أنه أخضعها لرقابة شديدة من جانب السلطة المركزية وجعل رئاستها للمدير .

واختصاصاتها : طبقا لذلك القانون واسعة تشمل : (١) اختصاصات متعلقة بالصحة العامة : يخصص مجالس المديرية ٢٠ ٪ على الأقل من الرسوم المنصوص عليها في المواد ١٩ و ٢٠ للنفقات الصحية والطبية في المديرية ، وقد نص القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٤٢ ، الصادر في ١٠ أغسطس ، في الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة منه ، على أن ينشئ كل مجلس مديرية إدارة صحية وأخرى هندسية ، يعهد إليهما بالعمل على ترقية المستوى الصحي العام في قرى المديرية ، وأن ينشئ لذلك ميزانية خاصة للمشروعات التي نص عليها والخاصة بتحصين الصحة القروية ، (٢) اختصاصات متعلقة بالتعليم : يقوم

مجلس المديرية بالتعليم الأولى (١) دون غيره ، في كافة المدن والقرى بالمديرية طبقا للقوانين واللوائح ، وله أن ينشئ ويدير ملاجئ الأطفال من الجنسين (٢) ، (٣) اختصاصات متعلقة بالزراعة ، (٤) اختصاصات متعلقة بالرعى ، (٥) اختصاصات متعلقة بطرق المواصلات ، (٦) اختصاصات متعلقة بالدومين العام والخاص ، (٧) اختصاصات إدارية ، (٨) اختصاصات مالية . وقد أدخل القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٣ ، الصادر في ٣ يولييه ، العزب في اختصاص مجالس المديرية ، كما فرض القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٤٠ ، الصادر في ٨ يولييه ، والخاص بالوقاية من الغارات الجوية ، التزامات مالية على مجالس المديرية .

وأجاز قانون سنة ١٩٣٤ المذكور تعاون مجالس المديرية فيما بينها ، أو مع المجالس البلدية ، في إنشاء أو إدارة عمل من الأعمال التي تعود بالفائدة على المديرية أو المدن أو القرى التي تمثلها تلك المجالس .

وليس سلطة مجالس المديرية واحدة في نظر المسائل السابقة ، إذ يتوقف تنفيذ بعض قراراتها على مصادقة وزير الداخلية أو مجلس الوزراء .

كذلك نص القانون على أخذ رأى مجلس المديرية في كثير من المسائل والمشروعات المتعلقة بالمديرية ، كما اشترط موافقته لإمكان تنفيذ بعض المسائل والمشروعات الحكومية في نطاق المديرية .

سلطانها المالية : لمجلس المديرية أن يقرر لمدة محدودة رسوما إضافية لضريبة الأطنان لغاية ٨ ٪ ويصدر مرسوم بذلك ، وله أن يزيدها إلى ١١ ٪

(١) صدر قبل ذلك ، في ١٩ يونيو سنة ١٩٣٣ القانون رقم ٤٦ الخاص بالتعليم الأولى ، وقد جعله من اختصاص مجالس المديرية .

(٢) سميت هذه الملاجئ : « مؤسسات تربية الطفل » منذ قرار وزير الداخلية الصادر بتاريخ ٨ مايو سنة ١٩٤٤ .

وأن يقرر رسوما إضافية ، لمدة معينة أيضا ، لآية ضريبة عامة أخرى مقررة في المديرية ، ولا يصبح قراره نافذا في الحالتين الأخيرتين إلا بموافقة مجلس الوزراء ، وبإصدار مرسوم .

ولمجلس المديرية أيضا ، بموافقة مجلس الوزراء ، أن يقوم باستغلال المرافق العامة والمشروعات التي يعود نفعها على المديرية .

وقد نص القانون كذلك على عدم جواز قبول هذه المجالس للتبرعات ، أو التصرف في الأموال التي ترد إليها من هذا الطريق ، إلا بإذن وزير الداخلية ، كما لا يجوز لها أن تتنازل عن حقوقها في الأموال أو المنشآت أو المؤسسات التي تملكها أو تقوم بإدارتها إلا بمصادقة مجلس الوزراء ، ولا يجوز لها القيام بعمل من الأعمال ذات المنفعة العامة ، أو التي تعود بالنفع على المديرية ، ولا أن تعقد قرضا ، أو تتعهد بالتزام يترتب عليه مصروفات في ميزانيتها لسنة أو لسنوات مالية مقبلة إلا بمصادقة مجلس الوزراء .

ولوزير الداخلية أن يبطل بقرار منه مداوات وقرارات المجالس التي تصدر في أمور خارجة عن حدود اختصاصاتها .

وقد قيد قانون سنة ١٩٣٤ سلطة مجالس المديريات فيما يتعلق بميزانيتها وحساباتها الختامية بقيود خاصة ، فنص على ما يأتي :

١ - اتباع القواعد المعمول بها في وضع ميزانية الدولة ، في تحضير ميزانيات هذه المجالس ، وأن يقدم كل مجلس مشروع ميزانيته إلى وزير الداخلية قبل بدء السنة المالية بثلاثة أشهر على الأقل ، ويرفق به جميع البيانات والمقاييس والأوراق التي بنيت عليها تقديرات الميزانية .

٢ - أن يعرض وزير الداخلية مشروعات هذه الميزانيات على اللجنة الاستشارية لمجالس المديريات ، ولهذه اللجنة أن تحذف أو تخفف من مشروع الميزانية ، مع اقتراح كيفية استعمال المبالغ الناتجة عن الحذف أو التخفيض ،

وعليها أن تدرج في مشروع الميزانية كل المصاريف الإلزامية المفروضة على المجلس بنص القانون ، إذا أهمل إدراجها فيه .

٣ - كل مصروف غير مدرج بالميزانية أو يزيد على التقديرات المبينة بها ، وكذلك كل مبلغ يراد نقله من باب إلى آخر من أبواب الميزانية ، أو من بند إلى آخر في باب الأعمال الجديدة ، يجب عرضه على وزير الداخلية ، لإصدار التصريح اللازم به بعد أخذ رأى اللجنة الاستشارية السابق ذكرها .

٤ - يعتمد وزير الداخلية ميزانيات هذه المجالس وحساباتها الختامية ، بعد أخذ رأى اللجنة الاستشارية أيضا .

...

يتضح مما سبق أن مجالس المديريات لا تستطيع العمل فعلا إلا في دائرة ضيقة من الاختصاصات التي جاءت بها النصوص ، مما لا يتسق مع النظام البرلماني القائم ، وحتى في العمل لم تستفد من كل هذه الدائرة رغم ضيقها ، فجاءت تطبيقات نظام مجالس المديريات دون المستوى الذي قرره القانون ، ومما يعوق نشاط مجالس المديريات كثرة أعضائها ، ونقص خبرتهم وإلمامهم بالشؤون العامة ، أو عدم اهتمامهم بها ، وركود أعمالها الذي يرجع إلى كثرة تنقلات المديرين ، ووسطوة الهيئات المركزية عليها ، بالرغم من السلطة الإقليمية التي يعطيها لها قانون سنة ١٩٣٤ ، وقلة مواردها بالنسبة إلى المشروعات والواجبات الملقة على عاتقها ، إذ وضع القانون ، كما رأينا ، حدا أعلى لما يمكن أن تقرره من ضرائب إضافية على ضريبة الأطنان ، كذلك لم يطبق الآن النص الذي يعطى هذه المجالس الحق في أن تقرر رسوما إضافية لأية ضريبة عامة أخرى ، وقد ضيق القانون المذكور من حريتها في الإنفاق ، إذ ألزمها بالإنفاق في أوجه معينة (٦٦ ٪ من الرسوم والموارد على التعليم ، و ٢٠ ٪ على الشؤون الصحية ، والباقي ينفق في مصاريف إلزامية بطبيعتها كالمرتبات والأجور ، وديون المجلس ، ومصاريف الصيانة) ،

المجالس البلدية : (١)

لم تكن مصر بنظامها المحلى البلدى إلا منذ عهد قريب ، خلافا لكثير من الدول الأخرى ، ولم يكن إنشاء المجالس البلدية فيها طبقا لسياسة عامة ، وإنما كان ارتجاليا تحت تأثير عوامل وظروف خاصة ، أضعفت نفوذها ، وأعاقها عن النهوض بالمرافق المحلية ، وقد سارت مصر فى إنشاء هذه المجالس ببطء شديد ، إذ بلغ عدد البلاد التى تتمتع بنظام محلى بلدى ، ٣٨ فى سنة ١٩٠٩ ، و ٥٠ فى سنة ١٩١٤ - ١٩١٥ ، و ٥٩ فى سنة ١٩١٩ - ١٩٢٠ ، و ٨٧ فى سنة ١٩٢٤ - ١٩٢٥ ، و ١١١ فى سنة ١٩٢٩ - ١٩٣٠ ، و ١١٨ فى سنة ١٩٣٤ - ١٩٣٥ ، و ١٣٦ فى سنة ١٩٣٩ - ١٩٤٠ ، و ١٤٨ فى سنة ١٩٤٢ - ١٩٤٣ ، مع أن عدد المدن والبلاد والقرى فى المملكة المصرية يزيد على ٤٠٠٠ ، ولم يكن النظام البلدى واحدا فى تلك البلاد ، بل وجدت بمصر حتى سنة ١٩٤٤ أربعة أنواع من الهيئات المحلية البلدية ، يختلف بعضها عن بعض من حيث تأليفها ، ومصدر إيراداتها ، والسلطة المخولة لها . ففي سنة ١٨٩٠ وافقت الدول على إصدار أمر عال بإنشاء مجلس بلدى بمدينة الاسكندرية ، كذلك أنشئت فى بعض البلاد مجالس مختلطة وفى البعض الآخر مجالس محلية ، كما أنشئت فى بعض القرى مجالس قروية ، وظل هذا النظام سائدا حتى سنة ١٩٤٤ ، إذ صدر فى ٣١ أغسطس من تلك السنة القانون رقم ١٤٥ الخاص بنظام المجالس البلدية والقروية ، شاملا للنظام المحلى البلدى الذى يطبق فى جميع مدن الدولة وبلادها وقرائها ، ولم تستثن من أحكامه سوى مدينة الاسكندرية ، نظرا لأهميتها كعاصمة ثانية للدولة ، ولمركزها الخاص كميناء تجارى هام ، ولتمتعها بنظام بلدى من أقدم الأنظمة ، على أنه كان من الأفضل ، وقد ألغيت الامتيازات الأجنبية منذ سنة ١٩٣٧ ، أن يعنى بتمصير

(١) الاحصاءات الواردة فى هذه التبعة مأخوذة من الاحصاء السنوى المسام للسنوات المتتالية .

بلدية الاسكندرية ، إذ لم يعد ثمة ما يبرر مساهمة الأجانب في ناحية من نواحي الإدارة المصرية . وقد جعل قانون سنة ١٩٤٤ المجالس الخاضعة لأحكامه على نوعين : مجالس بلدية ، ومجالس قروية ، وفرق في بعض الأحكام بين النوعين وخاصة فيما يتعلق بالتكوين والاختصاصات والموارد المالية .

وسندرس فيما يلي باختصار : اختصاصات كل من المجالس القديمة ، فاخصاصات المجالس البلدية والقروية طبقا لقانون سنة ١٩٤٤ ، ثم اختصاصات مجلس بلدى الاسكندرية .

١ - المجالس البلدية المختلطة والمحلية والقروية قبل قانون سنة ١٩٤٤

تتشترك هذه المجالس في أنها ظلت محكومة بنصوص تشريعية سابقة على الدستور ، لم تخولها إلا نصيبا ضئيلا من الاختصاص . فالمجالس المختلطة أنشئت في بعض المدن الهامة ، بمراسيم متفرقة من سنة ١٨٩٦ حتى سنة ١٩١٧ (١) ، والمجالس المحلية أنشئت في البلاد الأقل أهمية ، وكانت خاضعة لأحكام لائحة أساسية صادرة بقرار وزارى في ١٤ يوليه سنة ١٩٠٩ ، والمجالس القروية أنشئت في بعض القرى أو المدن القليلة الأهمية وكان ينظمها قرار من وزير الداخلية صادر في ٩ فبراير سنة ١٩١٨ ، وكانت المجالس المذكورة تشترك في أن بعض أعضائها معين والبعض الآخر منتخب ، وفي أن قراراتها كانت

(١) أنشئت المجالس البلدية المختلطة بمراسيم صدرت في التواريخ الآتية : المنصورة في ٨ يونيه ١٨٨١ ولم تكن ينفذ الا في مايو سنة ١٨٩٦ ، والفيوم في ٢٢ مايو سنة ١٩٠٢ ، وطنطا في ٥ يونيه سنة ١٩٠٥ ، والقناطر في ١١ أغسطس سنة ١٩٠٥ ، ودمهور في ٢٩ مارس سنة ١٩٠٦ ، وبني سويف في ٢ أغسطس سنة ١٩٠٦ ، والحلة الكبرى في ١٤ أغسطس سنة ١٩١٠ ، وبور سعيد في ٢ يناير سنة ١٩١١ ، والمنايا في ١٩ أبريل سنة ١٩١١ ، وميت غمر في ١٩ أبريل سنة ١٩١١ ، وكفر الزيات في ١١ نوفمبر سنة ١٩١١ ، وزفتى في ١١ نوفمبر سنة ١٩١١ ، وبها في سنة ١٩١٧ وكان قبل ذلك مجلسا محليا منذ ٢٩ ديسمبر سنة ١٨٩٤ .

لا تنفذ إلا بعد مصادقة وزير الداخلية ، وحل محله في ذلك وزير الصحة ، بعد إنشاء وزارة الصحة وإلحاق المرافق القروية والبلديات بها (مرسوم ٧ أبريل سنة ١٩٣٦) ، وكانت رئاسة هذه المجالس لممثل السلطة المركزية (المدير أو المحافظ أو مأمور المركز ، طبقاً للأحوال المختلفة) .

أما اختصاصات المجالس المحلية والقروية فكانت متماثلة ويشمل أهمها :

(١) تحصيل الرسوم الخاصة بالمدينة أو القرية والتي تخصص لها ، وإدارة إيراداتها ، (٢) وضع ميزانية الإيرادات والمصروفات كل سنة ، ومراجعة الحسابات ، ونشر تقرير سنوي عن خلاصة سير الأعمال ، (٣) أشغال التنظيم ، والطرق ، والسكنس والرش ، وكساء الأرضيات ، وتنوير الطرق والميادين العمومية ، (٤) الإجراءات المتعلقة بالتنظيف الصحي للمدينة ، كالتحسينات بالمجاري ، والمراحيض العمومية ، والمجازر ، والجبانات ، (٥) أشغال المياه ، (٦) أشغال المطافئ والحرائق ، (٧) الأشغال التي تنوط المجلس بها وزارة الداخلية .

وكانت المجالس المحلية تمتاز بحجتها في عقد قروض لا تتجاوز عشرين ألفاً من الجنيهات ، بمصادقة وزارة المالية ووزارة الداخلية (الصحة فيما بعد) للقيام بالأشغال غير العادية ، وقد وسع هذا الحق كما سيرد فيما بعد .

ولم تخرج اختصاصات المجالس المختلطة في مجموعها عما تقدم ، إلا أنه كان لبعضها الحق في عقد قروض غير مقيدة بحد أقصى ، للقيام بالأشغال غير العادية بشرط مصادقة وزير الداخلية (الصحة فيما بعد) .

وكان لكل مجلس من المجالس الثلاثة المذكورة لجنة مستديمة مكونة من بعض أعضائه ، تتولى الإشراف على تنفيذ قراراته .

وكانت المجالس البلدية المختلطة تختلف عن المجالس المحلية والقروية في أنها تشتمل على عدد من الأعضاء المنتخبين من الأجانب مساو لعدد المصريين ،

المنتخبين ، ينتخبهم الأجانب ، وكان الغرض من ذلك الحصول على رضائهم في دفع الضرائب التي يقررها المجلس ، نظرا لما كان للأجانب الممتازين ، قبل معاهدة مونترال المبرمة سنة ١٩٣٧ ، من ميزة عدم الخضوع للتشريع المالي المصري ، وعدم قدرة الدولة على إلزامهم بأداء الضريبة والرسوم والعوائد التي تقررها . وكان يشترط لمباشرة حق الانتخاب والترشيح لهذه المجالس ، التعهد كتابة بدفع الرسوم الاختيارية المذكورة .

ولم تقف فكرة الضرائب الاختيارية عند حد المجالس البلدية المختلطة ، بل تعدتها إلى المجالس المحلية والقروية ، إذ منحت حق فرض ضرائب اختيارية ، واشترط لمباشرة حق الانتخاب والترشيح لهذه المجالس ، التعهد بدفع الضرائب البلدية ، ويلاحظ أنه لم يكن هناك ما يبرر جعل هذه الضرائب اختيارية بالنسبة للمجالس المحلية والقروية المكونة من المصريين وحدهم ، وقد حكمت بعض المحاكم بأن هذه الضرائب إلزامية ، وأن وصفها بالاختيارية هو تمييزها عن الضرائب التي تفرضها الحكومة ، وهذه الأحكام لا تخلو من النقد ، لأن اللائحة الأساسية للمجالس المحلية صدرت بقرار من وزير الداخلية ، وفرض الضرائب المباشرة لا يكون إلا بقانون ، والضرائب غير المباشرة لا يكون إلا بقانون أو بمرسوم ، ولذلك لم تسكن المجالس المحلية تلك إلزام الممولين بالضرائب الاختيارية التي كانت تقررها إلا إذا كانوا ممن ارتضوا الالتزام بها (١) ، أما المجالس المختلطة فإن إنشاءها بمراسيم وإن كان يخولها فرض ضرائب غير مباشرة بالنسبة للمصريين إلا أنه كان لا يخولها ذلك بالنسبة للأجانب الذين لم يتعهدوا كتابة بقبولها ، كذلك كان لا يخولها فرض ضرائب مباشرة تلزم بها من

(١) مبادئ القانون الإداري المصري للدكتور محمد زهير جرائه ، مصر ، ١٩٤٤ ، صفحة ١٣١ - ويقسم بعض الكتاب الإيطاليين الضرائب إلى ضرائب عامة وضرائب خاصة ، ويدخل في النوع الثاني الضرائب التي تفرضها الهيئات المحلية ، ينظر :

Jannaccone, I tributi speciali, Torino, 1905, Fanno, M., Elementi di scienza delle finanze, Torino, 1931, pp. 36-37.

لا يرخصها كتابة سواء من الأجانب أو المصريين ، على أن الاعتبارات المذكورة التي تؤدي إلى تضيق دائرة الضرائب الاختيارية للمجالس المحلية والبلدية المختلطة ، قد زالت بإلغاء الامتيازات الأجنبية سنة ١٩٣٧ ، وبصدور المرسوم بقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٣٧ ، إذ نص فيه على أن الرسوم والضرائب المحلية تجبى من المصريين والأجانب على السواء ، بغير حاجة إلى أى تعهد بدفعها .

وموارد المجالس المذكورة (البلدية المختلطة ، والمحلية ، والقروية) كانت تعتمد على الضرائب الاختيارية التي تقررها ، والرسوم التي تفرضها ، وأثمان المياه والنور الخ . ، والإعانات التي تمنحها إياها الحكومة ، والتبرعات ، والقروض التي يجوز لها عقدها ، وقد صدر في ٨ يولية سنة ١٩٣٩ قانون يوسع من سلطة هذه المجالس في الاقتراض لمشروعات المجرى والمياه والإضاءة .

ب - المجالس البلدية والقروية طبقا للقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٤٤ (١)

تعد مجالس بلدية طبقا لأحكام هذا القانون : المجالس البلدية ، والمجالس المحلية والمحلية المختلطة التي كانت موجودة وقت صدوره ماعدا بلدية الإسكندرية ؛ وكذلك كل مجلس ينشأ في بلدة يبلغ عدد سكانها خمسة عشر ألفا فأكثر .

وتعد مجالس قروية : المجالس القروية الموجودة وقت صدور ذلك القانون ، وكل مجلس ينشأ في قرية أو مجموعة قرى متجاورة يبلغ عدد سكانها ثلاثة آلاف نسمة فأكثر .

وتنشأ المجالس الجديدة بقرار من وزير الصحة العمومية .

ومع ذلك فلوزير الصحة العمومية أن يعتبر مجلسا محليا أو محليا مختلطا موجودا وقت صدور القانون ، مجلسا قرويا ، كما أن له أن يعد مجلسا قرويا وقت صدور القانون ، مجلسا بلديا ، وله أن يقرر إنشاء مجلس بلدى في بلدة يقل

(١) الوقائع المصرية ، العدد ١٠٨ الصادر في ١١ سبتمبر سنة ١٩٤٤ ،

عدد سكانها عن خمسة عشر ألفا ، إذا اقتضت ظروفها ذلك ، أو إنشاء مجلس قروى فى بلدة يزيد عدد سكانها عن خمسة عشر ألفا ، أو يقل عن ثلاثة آلاف ، بشروط خاصة فى الحالة الأخيرة .

وهذه المجالس مكونة من أعضاء معينين بحكم وظائفهم وآخرين منتخبين ، يتراوح عددهم بين ١٠ و ١٨ للمجالس البلدية ، و ٦ و ٩ للمجالس القروية ، ويرأسها ممثل السلطة المركزية ، (المدير أو المحافظ أو المأمور ، طبقا للحالات المدينة بالقانون ، والوكيل المنتخب فى حالة غياب الرئيس ، وذلك فى المجالس البلدية ، ومأمور المركز أو البندر أو الموظف الذى يسدبه وزير الداخلية بالاتفاق مع وزير الصحة العمومية فى المجالس القروية) ، ويترتب على ذلك أن يكون مأمور المركز رئيسا لكل المجالس البلدية والقروية التى توجد فى دائرة اختصاصه ؛ مما لا يمكن معه القيام بتلك الرئاسة ؛ مع كثرة أعبائه الأخرى وتشعبها .

أختصاصات المجالس البلدية : (١) يختص المجلس البلدى بمرافق التنظيم (تخطيط المدينة وشق الشوارع وتعديلها وتعبيدها وصيانتها وإنارتها وإنشاء المنشآت وتعهدها) ومرافق الصحة (النظافة العامة ، توفير الماء الصالح للشرب ، تصريف المياه والفضلات ، إطفاء الحرائق ، إنشاء المذابح وإدارتها) (المادة ٩) .

(٢) ويجوز له أن ينشئ ويدير بعض الأعمال (عمليات توليد الكهرباء والغاز ، المصايف والمشاقى ، المجارى ، أعمال الإسعاف والانقاذ ، الملاجىء ، المستشفيات العمومية والمصحات والمعازل الصحية والمستوصفات والصيديات ومعاهد القابلات وغير ذلك من المنشآت والمؤسسات الصحية ، الحمامات والمغاسل العمومية ، أفران حرق القمامة ، الأسواق العمومية ، أسواق المأكولات ، حلقات الأقطان والأسماك وسواحل الغلال ، المعارض والمولد المحلية ، المتاحف والمكاتب العمومية ، ودور التمثيل والسينما

والنوادي الرياضية والمؤسسات الاجتماعية ، والوسائل المحلية للنقل العام) ، ويجوز للمجلس في دائرة اختصاصه أن يقوم بأي عمل آخر من الأعمال ذات المنفعة العامة ، مما يعود بالنفع على المدينة بشرط موافقة وزير الصحة العمومية .

(٣) ويقوم المجلس البلدي في دائرة اختصاصه بتنفيذ بعض القوانين واللوائح (وهي الخاصة بالمسائل المبينة بالمادة ١٢ من القانون وتعلق بالتنظيم والصحة والأمن . أو التي يعهد لمجلس الوزراء إليه بالقيام على تنفيذها) وذلك تحت مراقبة جهات الحكومة ذات الشأن .

(٤) ويجب الحصول على موافقة المجلس في بعض الأمور (وهي التي نصت عليها المادة ١٨ وأهمها اللوائح المحلية وإدارة المحلات العامة) وذلك قبل الترخيص بها أو إصدارها أو تنفيذها .

(٥) ويجب أخذ رأي المجلس في بعض الأمور (وهي التي نصت عليها المادة ١٩ ، ومنها : تغيير حدود المدينة ، وتنظيم النقل العام وحركة المرور ، والترخيص بإدارة المحال المقلقة للراحة ، وإنشاء المدارس أو المستشفيات الحكومية أو الإقليمية ، وإقامة الأسواق والمواقد . الخ) . كذلك يبدى المجلس رأيه في كل مسألة يرى المحافظ أو المدير أخذ رأيه فيها (المادة ١٢ ، الفقرة الأخيرة)

(٦) وللجلس البلدي أن يبدى رغبات فيما يتعلق بالحاجات العامة للبلدة التي يمثلها ، وعلى الأخص في الشؤون الصحية العامة وطرق المواصلات والأمن العام والتعليم والصناعة والتجارة وكل ما يؤدي إلى تقدم العمران وترقية وسائل الحضارة في المدينة (المادة ١٦) .

ولكن لا يجوز للمجلس أن يبحث في شأن من شؤون موظفي الحكومة ولا أن يبدى رغبات أو يصدر قرارات في أمور سياسية أو يناقش فيها (المادة ١٧) .

اختصاصات المجلس القروية : تشبه كثيرا اختصاصات المجالس البلدية ،

إذ نصت المادة ٦٩ على أن يتولى مجلس القرية القيام على مرافقها المحلية ،
وهي التي تتصل بتنظيمها الصحي والعمراني ، وتشمل الشؤون الصحية (وهي
مدينة بالمادة ٦٩ - أولا) وتخطيط وهندسة القرية (المادة ٦٩ - ثانيا) والشؤون
الاجتماعية (المادة ٦٩ - ثالثا) والشؤون الزراعية (المادة ٦٩ - رابعا) وشؤون
الأمن العام (المادة ٦٩ - خامسا) وشؤون المواصلات (المادة ٦٩ - سادسا) .
وقد أباح القانون التعاون بين المجالس القروية في المسائل الداخلة في
اختصاصها على نطاق واسع .

الموارد المالية للمجالس البلدية والقروية : تتكون من رسوم
خاصة (١) ، وضرائب إضافية ، وتبرعات ، وقروض ، كالآتي :

١ - الرسوم التي لهذه المجالس أن تقررها بمصادقة وزير الصحة مقابل
الانتفاع بالمرافق العامة التي تديرها ، أو مقابل استعمال الأملاك العامة التي
تباشر شؤونها (المادة ٢١ و ٧٥ فقرة ٢) .

٢ - الرسوم التي يفرضها المجلس بمصادقة وزير الصحة على المحال العمومية
والأندية ، والمحال المعلقة للراحة ، والملاهي والأسواق .. الخ (المادة ٢٣
و ٧٥ - ٥) .

٣ - الرسوم ذات الصبغة البلدية المحضنة التي يقررها المجلس البلدي بموافقة
مجلس الوزراء ، والمجلس القروي بموافقة وزير الصحة (المادة ٢٤ و ٧٥ - ٥) .

٤ - الضرائب الإضافية التي يقررها المجلس بمصادقة وزير الصحة على ضرائب
المباني ، فإذا لم تسكن ضريبة المباني مقررة في البلدة أو القرية ، فللمجلس البلدي

(١) لم يحدد القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٤٤ مقدار هذه الرسوم ولم يعين القواعد
التي تتبع في تحصيلها ، وكيفية التظلم منها وأحوال الاعفاء منها بل ترك للسلطة التنفيذية
تقرير تلك القواعد بمرسوم ، وقد صدر هذا المرسوم في ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٤٦ ، ونشر
بالوقائع المصرية بالعدد ١٥٨ ، الصادر في ٥ نوفمبر سنة ١٩٤٥ (صفحتي ٣-٢) .

أن يقرر ضرائب إضافية كما لو كانت هذه الضريبة مفروضة (المادة ٢١) ،
ولمجلس القرية أن يفرض ضرائب على المباني مقدارها ١٠٠ قرش أو ٥٠ قرشا
أو ٢٥ قرشا في السنة حسب أهمية البناء مع جواز إعفاء المباني التي من الطبقة
الآخيرة (المادة ٧٥-١) .

٥ - نصيب كل مجلس في حصيلة الضريبة الإضافية التي يجوز فرضها بقانون
على ضريبة الأرباح التجارية والصناعية لحساب المجالس البلدية والقروية. ويتولى
مجلس الوزراء توزيعها عليها (المادة ٢٢-١، و٧٥-٣) .

٦ - الضريبة الإضافية على ضريبة المهن الحرة، التي يجوز فرضها بقانون، وتخصص
حصيلتها للبلدة أو القرية التي حصلت منها (المادة ٢٢ - الفقرة الأخيرة، و٧٥-٤) .
٧ - التبرعات والقروض في الحدود المبينة فيما بعد .

ميزانية المجالس البلدية ومسابرها الختامي : تراعى في تحضير ميزانية
المجلس البلدى القواعد المعمول بها في وضع ميزانية الدولة (المادة ٢٧-٢) وتقدم
الميزانية لوزير الصحة لاعتمادها ، بعد أخذ رأى اللجنة المشكلة بالوزارة لهذا
الغرض ، ولهذه اللجنة أن تحذف أو تخفض من مشروع الميزانية أرقاماً
أدرجها المجلس ، مع اقتراح كيفية استعمال المبالغ المتوفرة بعد الحذف أو
التخفيض ، ويبدأ المجلس رأيه على ملاحظات اللجنة ، ويجب عليها أن تدرج
المبالغ اللازمة للأبواب الآتية إذا أهملها المجلس كلها أو بعضها :

١ - الالتزامات التي يكون المجلس مرتبطاً بها بحكم قضائى أو بنص قانونى .
٢ - مصروفات إصلاح وإدارة وصيانة المنشآت والمؤسسات والأعمال
المنصوص عليها فى المادة التاسعة .

٣ - مصروفات تنفيذ القوانين واللوائح المنصوص عليها فى المادة ١٢ .

٤ - المصروفات المفروضة على المجلس بواسطة هذا القانون أو أى قانون
آخر (المادة ٢٨) .

ويجب التصديق من وزير الصحة العمومية على كل مصروف غير وارد في الميزانية يقره المجلس ، وعلى كل مبلغ يراد نقله من باب إلى آخر من أبواب الميزانية (المادة ٣٢) .

ويضع المجلس الحساب الختامي عن السنة المنتهية ويصدر باعتباره قرار من وزير الصحة بعد أخذ رأى اللجنة السابق ذكرها .

مبدأية المجلس القروية : يضع مجلس القرية ميزانيته ولا تنفذ إلا بعد اعتمادها بقرار من وزير الصحة بعد أخذ رأى اللجنة السابق ذكرها ، وللوزير حق التعديل في أبواب المصروفات ، وحق التخفيض في أبواب الإيرادات ، وله أن يقيد في أبواب المصروفات ما يهمل المجلس تقريره من المصروفات اللازمة .

رقابة السلطة المركزية على المجالس البلدية : لا يجوز للمجلس البلدى أن يقوم ببعض الأعمال إلا بعد مصادقة بعض السلطات المركزية ، وهذه الأعمال هي :

١ - الأعمال ذات المنفعة العامة غير المنصوص عليها صراحة في القانون ، إلا بموافقة وزير الصحة (المادة ١٠ الفقرة الأخيرة) .

٢ - الأعمال الخاصة بالتعديل الجوهري في شبكات الماء والكهرباء ، أو بإجراء تعديل أو ترميم في المحطات الرئيسية للياه والكهرباء والمجارى ومسائل ضوائع وزوائد التنظيم الهامة ، وتعريفات المياه والتيار الكهربائى ، إلا بموافقة وزير الصحة (المادة ١٤ - أولا وثانيا وثالثا ورابعا) .

٣ - الأعمال الأخرى الواردة في الميزانية المعتمدة ، والتي تزيد قيمتها عن حد يعين بقرار من وزير الصحة على ألا يقل عن خمسمائة جنيه ، إلا بعد موافقة وزير الصحة والمجلس أن يقوم بها إذا لم يبدأ الوزير رأيه في ظرف شهرين من تاريخ تقديم أوراق هذه الأعمال إليه (المادة ١٤ - خامسا) .

- ٤ - قبول التبرعات ، إلا بإذن وزير الصحة (المادة ٣٥) .
 - ٥ - التصرف بمقابل في أموال المجلس من عقار مهما كانت قيمته أو منقول تزيد قيمته على مائة جنيه ، وكذلك الإيجارات التي تزيد على ثلاث سنوات ، إلا بعد موافقة وزير الصحة (المادة ١٤ - سادسا) .
 - ٦ - عقد القروض أو الارتباط بتعهد يترتب عليه إنفاق مبالغ من ميزانية سنة أو سنوات مقبلة ، إلا بموافقة مجلس الوزراء (المادة ١٣) .
 - ٧ - النزول بغير مقابل عن حقوقه في الأموال والمنشآت أو المؤسسات التي يملكها أو يقوم بإدارتها ، إلا بعد موافقة مجلس الوزراء (المادة ١٥) .
 - ٨ - منح استغلال المشروعات ذات المنفعة العامة الخاصة بتوريد المياه وتوليد الكهرباء والغاز إلى أفراد أو شركات ، إلا بقانون (المادة ١١) .
- أما بالنسبة للمجالس القروية ، فليس لها أن تقوم بالمسائل التي لم يرد ذكرها صراحة على أنها من اختصاصها إلا طبقا للشروط والأوضاع التي ترسمها السلطة المركزية ، وتخضع المجالس لهذه السلطة بشأنها خصوعا تاما (١) .
- وتتولى وزارة الصحة التفتيش على حسابات المجالس البلدية والقروية وكافة الأعمال الإدارية والهندسية والفنية ولها أن تتولى تنفيذ المشروعات المهمة لحساب هذه المجالس .
- وأجازت المادة ٥٩ من القانون للسلطة المركزية حل هذه المجالس بأنواعها بقرار مسبب من مجلس الوزراء وبناء على طلب وزير الصحة العمومية .

ج - مجلس بلدى مريئة الاسكندرية

أنشئ بأمر عال صدر في ٥ يناير سنة ١٨٩٠ ، بعد مفاوضات مع الدول

(١) دروس القانون الادارى المصرى ، للدكتور فؤاد مهنه ، الاسكندرية ، ١٩٤٧ ص ٣٠٧ .

الأجنبية صاحبة الامتيازات ، وقد خدم هذا المجلس مرافق المدينة خدمات كبيرة ، إلا أنه أخذت عليه في أواخر العقد الثالث وأوائل العقد الرابع من القرن الحالى عدة مآخذ شديدة تتعلق بحسن سير العمل فيه ، مما استدعى تأليف لجنة تحقيق سنة ١٩٣٤ ، ثم صدور مرسوم فى ١٠ مايو سنة ١٩٣٤ بحل هذا المجلس وبتشكيل مجلس بلدى مؤقت لإدارة البلدية ، وتبع ذلك صدور مرسوم بقانون رقم ١ لسنة ١٩٣٥ فى أول يناير ، ثم قرار تنفيذى فى ٢ يناير من نفس السنة ، بإعادة التنظيم الإدارى لبلدية الاسكندرية وقد أخذت الحكومة بتوصيات لجنة التحقيق المذكورة فى التعديلات التى أدخلتها على نظام البلدية وتشمل بالأخص تشكيل المجلس البلدى وبيان الشروط المطلوبة فى الأعضاء المنتخبين ، وتنظيم سير العمل فى المجلس ، كما تقرر تعيين مراقب لإيرادات ومصروفات البلدية ، ونص على تأليف بعض اللجان الاستشارية من بين أعضاء المجلس (لجنة المالية ، لجنة الأشغال العمومية ، لجنة الشؤون الصحية ، ولجنة المتحف والمكتبة) وترتب على التعديلات المذكورة زيادة إشراف ورقابة الحكومة على أعماله ، وقد صدر أخيراً قرار من وزير الداخلية فى ٢ مايو سنة ١٩٤٦ (١) بإعادة التنظيم الإدارى لبلدية الاسكندرية

ويتألف مجلس الاسكندرية البلدى من ثمانية وعشرين عضواً ، نصفهم معين والنصف الآخر منتخب ، والانتخاب بالاقتراع السرى ، ومدة العضوية أربع سنوات تتجدد تجديداً نصفياً ، والعضوية بغير مقابل ، ومحافظ المدينة أو الموظف الذى ينوب عنه هو رئيس المجلس ، ويعاون المجلس مدير عام يعد العامل المنفذ له .

ومنذ حل المجلس المنتخب فى سنة ١٩٣٤ الى اليوم وشئون المدينة بيد مجلس مؤقت معين بقرار من وزير الداخلية ، وتسير أعماله وفقاً لأحكام عدة

(١) الوقائع المصرية ، العدد ٤٨ مكرر ، الصادر فى ٥ مايو سنة ١٩٤٦ .

قرارات وزارية أهمها قرار ١١ أبريل سنة ١٩٤٣ ، بإعادة تشكيل القومسيون البلدى المؤقت لمدينة الاسكندرية ، وقرار ٢ مايو سنة ١٩٤٦ بإعادة التنظيم الإدارى لبلدية الاسكندرية ، وهذا المجلس المؤقت مكون الآن من أعضاء معينين بقرارات وزارية ومعظمهم من رجال الأعمال ومن أعيان المدينة ، وبه بعض كبار الموظفين بها ، وجميع الأعضاء من المصريين ما عدا واحدا هو النائب العام لدى المحاكم المختلطة .

اختصاصات المجلس البلدى: نص عليها فى المادة ١٥ من الأمر العالى الصادر فى سنة ١٨٩٠ ، والمعدل بالمرسوم بقانون رقم ١ لسنة ١٩٣٥ وتتناول المسائل الآتية : (أولا) ما يتعلق بميزانية المدينة . (ثانيا) ما يتعلق بتقرير وتحصيل العوائد البلدية وإدارة الإيرادات البلدية من أى نوع كانت ، (ثالثا) ما يتعلق بفتح أو قفل أو حفظ وصيانة الشوارع والميادين والقناطر والمنزهات والجنائن العمومية وتحديد تعريفات أجر العربات العمومية والدواب المعدة للركوب أو لحمل الأثقال أو لجر العربات ومشروعات الطرق والتنظيم وبوجه عمومى ما يتعلق بجميع المصالح العمومية بالمدينة مثل المياه والتوير والتبليط والنظافة والسريقات والأسواق والمدافن والسخانات والبالوعات واللياترات وسائر المحلات والحمامات العمومية وبجميع ما يؤول منه تحسين رونق المدينة أو رفاهيتها ، (رابعا) ما يتعلق بمصلحة الطلبات وكافة الإجراءات المتعلقة بالحرايق ، (خامسا) مساعدة الفقراء والتكايا والاستبليات والمكاتب وغير ذلك من جميع المحلات البلدية الخيرية ، (سادسا) ما يتعلق بصحة المدينة العمومية ما عدا الأمور المتعلقة باختصاصات مجلس الصحة البحرية والكورتيئات ، (سابعا) ما يتعلق بجميع الأمور الأخرى المقتضى تداول القومسيون البلدى فيها سواء كان اتباعا للقوانين واللوائح أو بناء على طلب الحكومة ، (ثامنا) كل مشروع يختص ببناء مستجد وترميمات جسيمة أو بهدم وعلى العموم ما يتعلق بكافة الأعمال التى تكون مباشرتها بمعرفة الأفراد

ينبغي عرضه ابتداء على القومسيون البلدى من أجل النظر فى الشروط الصحية والأمن العمومى والرخصة المقتضى الحصول عليها .

ولا يجوز للبلد أن يتداول فى إجراءات الأمن العام التى تتخذها الحكومة أو يناقش القوانين واللوائح . ويجب عليه أن ينفذ الإجراءات المقررة بالقوانين أو الأوامر العالية أو اللوائح أو القرارات الوزارية .

موارد بلدية الإسكندرية : عديدة ومتنوعة ؛ وقد ذكرت عددا منها المادة ٤٠ من الأمر العالى الصادر سنة ١٨٩٠ والمعدلة بالقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٤٢ الصادر فى ٢ أغسطس ، وأضاف المرسوم الصادر فى ١٣ يناير سنة ١٨٩٦ عددا آخر إليها وتنحصر كلها فيما يأتى :

١ - صافى ما يتحصل باعتبار نصف من واحد من الألف على قيمة الصادرات .

٢ - صافى ما يتحصل على الواردات بواقع ١/١٠٪ من الرسوم الجمركية .
٣ - صافى ما يتحصل من أرباب الأملاك بواقع ٢/١٠٪ بالأكثر من قيمة إيجارات أملاكهم المبنية .

٤ - صافى ما يتحصل من مستأجرى الأملاك المبنية بواقع ٢٪ بالأكثر من قيمة الإيجارات .

٥ - صافى ما يتحصل من الرسوم على العربات والدواب المعدة لحمل الأثقال .

٦ - المتحصل من جنائز النزهة .

٧ - المتحصل من عوايد الطرق .

٨ - مجموع عوايد المباني بدائرة مدينة الاسكندرية .

٩ - المتحصل من إيجارات أملاك الميرى الحرة بعد خصم مصاريف التحصيل .

١٠ - كافة إيرادات سلخانة الاسكندرية .

١١ - نصف صافي المبلغ الذى يتحصل من بيع أملاك الميرى فى دائرة مدينة الاسكندرية .

١٢ - الإيرادات الأخرى التى تقرر بالوجه القانونى .

وفىما يتعلق بفرض رسوم جديدة أو تعديل الرسوم المقررة تقتصر سلطة المجلس على التقدم باقتراحات تعرض على مجلس الوزراء ليصدر فيها قراره (١) . كذلك بالنسبة للقروض ، وقد كانت النهاية القصوى لها محددة بمبلغ نصف مليون جنيه ، ولكنها رفعت بالأمر الصادر فى ١٤ ديسمبر سنة ١٩١٢ إلى مليون جنيه .

ونصت المادة ٣١ من الأمر العالى الصادر فى سنة ١٨٩٠ على اختصاص البلدية بفرض الرسوم الآتية دون حاجة لاستصدار قرار من مجلس الوزراء ، إذا جاء بها : « فيما يختص بالرسوم على المواد الآتية وغيرها التى تكون مخصصة للبلدية فقط ويكون لها صفة بلدية محضة وهى : الطرق (التنظيم) ، والبالوعات والموازن العمومية والأسواق والمخازن العمومية ، وتشجيع الجنازات وإعطاء أراضى للدفن فى الجبانات ، وإشغال الطريق العام والعربات العمومية والخصوصية وعوائد الوقوف ، والسكنس والرش ، والفنادق (اللوكاندات)

(١) جرى العمل أمام القومسيون ولجنة المالية على اعتبار موافقة مجلس الوزراء غير كافية لزيادة سعر الضريبة أو الرسوم الموجودة عن الحد الأقصى المقرر لها فى الأوامر العالوية أو القوانين ، وأنه لا بد فى هذه الحالة من صدور قانون بهذه الزيادة وذلك بحجة أن السلطان التشريعية بعد صدور الدستور انتقلت من مجلس الوزراء الى البرلمانات . على أن « الاكتفاء بمصادقة مجلس الوزراء عند فرض ضريبة جديدة وتطلب صدور قانون عند زيادة سعر بعض الضرائب عن الحد الأقصى أمر لا يمكن التسليم به منطقياً . » إذ أن فرض ضريبة جديدة بأكثرها أهم كما هو واضح من زيادة سعر الضرائب الموجودة » ولذلك فإن من الواجب الرجوع الى البرلمان أيضاً عند فرض ضرائب بلدية جديدة عدا الرسوم التى تجبها البلدية مقابل خدمات معينة تؤدها للأفراد ، فيكتفى فيها بمصادقة مجلس الوزراء (من مقال الدكتور حسين خلاف عن مالية بلدية الاسكندرية المنشور بمجلة الحقوق ، السنة الاولى ، سنة ١٩٤٣ ، ص ١٨٤)

والنوادي (الكلوبات) والبيوت المفروشة المعدة للتأجير والقهاوى والخانات وقهاوى الملاهى والمراقص (الباللات) والملاهى والتياترات والألعاب والمهرجانات العمومية وأسواق الموالد وبيوت المومسات وعربات الأومنيبوس والترام وعربات النقل والكلاب والدواب المعدة لحمل الأثقال أو الركوب أو لجر العربات ، .

وجميع الرسوم والعوائد التى كان يقررها المجلس قبل إلغاء الامتيازات الأجنبية وصدور المرسوم بقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٣٧ (١) كانت ملزمة للبصريين والأجانب ، لأن المجلس كان يستمد سلطته فى ذلك من أمر عال صادر بناء على اتفاقات دولية .

وتدخل ضمن موارد البلدية ، التبرعات ويشترط لنفاذها تصريح وزير الداخلية (المادة ٣٤ من الأمر العالى لسنة ١٨٩٠) .

مصروفات بلدية الإسكندرية : بعض هذه المصروفات إلزامى ، يقرر وزير الداخلية إدراجه بالميزانية إذا أهمل المجلس إدراجه فيها وقد نص على هذه المصروفات فى المادتين ٤١ و ٤٢ من الأمر العالى الصادر سنة ١٨٩٠ وهى مصروفات « الرش والكنس والمياه والغاز والتنظيم والأشغال العمومية والطلبه جيه ومرتبات الإسبتاليات وجناين الزهرة والتبليط وصيانة المدينة وتحسين هيئتها ورونقها ومصاريف الإدارة وغير ذلك (٢) » (المادة ٤١) ، وقيمة ما يحتمل صدور أحكام قضائية به على المجلس البلدى (المادة ٤٢) .

أما غير ذلك من المصروفات فتعتبر مصروفات اختيارية يتمتع المجلس بحرية التقدير بالنسبة لها .

(١) راجع سابقا ، صفحة ٩٣ .

(٢) صياغة هذا النص معيبة إذ تشعر بأن النفقات الواردة بهي على سبيل التمثيل لا الحصر مما يعطى للوزير الحق فى أن يفرض على المجلس ما يشاء من النفقات باعتبارها الزامية دون أن يملك المجلس المعارضة فى ذلك . واتلافى هذا يجب أن يحدد نص القانون النفقات الازامية تحديدا واضحا (من مقال الدكتور حسين خلاف المذكور فى الهامش السابق) .

رقابة الحكومة على قرارات المجلس : نصت المادة ١٩ من الأمر العالى الصادر سنة ١٨٩٠ على أن المجلس البلدى « يعرض فى ميعاد ثلاثة أيام مداولاته على وزير الداخلية للتصديق منه عليها ولا يجوز تنفيذها إلا إذا صار التصديق عليها، أو إذا لم يصدر منه أمر بإيقاف تنفيذها فى بحر الثمانية الأيام الأولى من تاريخ عرضها عليه . وكل مداولة صار إيقاف تنفيذها ولم يجر إلغاؤها فى خلال الثلاثين يوما التى تمضى من تاريخ عرضها على وزير الداخلية تكون نافذة المفعول . وكل مداولة تلغى يكون إلغاؤها بقرار مسبب من الوزير . وأسباب الإلغاء لا تكون محل مناقشة فى القومسيون » .

وقضت المادة ٤٤ من الأمر العالى المذكور بأنه : « يجوز فى كل وقت من الأوقات إجراء التفتيش والمراجعة على مصالح الإدارة البلدية بمعرفة مأمورى الحكومة . وتقرر حسابات الإدارة البلدية تطبيقا للتعليمات الصادرة من نظارة المالية » .

كذلك لوزير الداخلية أن « يوقف القومسيون ويجوز فضه بمقتضى أمر عال يصدر بناء على تقرير يرفع من مجلس النظر . وفى حالة إيقاف القومسيون فالحكومة تقوم مقامه حتما وتدير أعمال الإدارة البلدية إما مباشرة أو بواسطة قومسيون مخصوص تعين هى أعضائه ، وتجرى الحكومة انتخابات جديدة فى بحر مدة ستة شهور » (المادة ٣٦) .

وقد صدر بناء على هذا النص مرسوم ١٠ مايو سنة ١٩٣٤ ، السابق ذكره (١) بحل مجلس الاسكندرية البلدى وتشكيل مجلس بلدى مؤقت .

...

تلك هى الخطوط الأساسية للحكم الداخلى فى مصر ، ومنها يرى أن ذلك

(١) راجع سابقا ، ص ١٠٠ .

الحكم في حاجة بوجه عام إلى التوسع فيه وتدعيمه ، لأن الهيئات المحلية أعرف بحاجاتها وأقدر على معالجتها ، وفي قيامها ما يخفف عن السلطة المركزية .

أما من حيث النفقات المحلية فيرى مما سذكه في المبحث التالى من بعض الإحصاءات أن نمو تلك النفقات كان في مجموعة حتى الآن بطيئاً ويرجع ذلك إلى أن اختصاصات الهيئات المحلية المصرية محدودة ، وكذلك مواردها إذ ظلت الامتيازات الأجنبية حتى إلغائها سنة ١٩٣٧ حجرة عثرة في سبيل فرض ضرائب على الوطنيين والأجانب على السواء .

وقد اتجهت النية أخيراً إلى إنشاء وكالة وزارة لشؤون البلديات تتبع وزارة الداخلية ، وتنظم الإدارة العليا لشؤون البلديات وإدارة الشؤون القروية ، وبلدية الاسكندرية ، ومصلحة التنظيم ، والمجارى العمومية بالقاهرة ، والغرض من ذلك توحيد الجهة التى يرجع إليها فى مثل هذه الشؤون مع مراعاة تطبيق مبدأ اللامركزية فى أوسع الحدود الممكنة والنهوض بالبرنامج الإصلاحى فى مختلف الأقاليم ، كما اقترح أيضاً إنشاء مجلس فى كل مديرية برئاسة المدير ويمثل فيه الوزارات المختصة ، أكبر موظف إقليمي ، ومهمة هذا المجلس دراسة المشروعات العامة فى المديرية دراسة فنية ، سواء أكانت خاصة بالمجالس البلدية أو القروية المختلفة أو بغير ذلك من الشؤون دون أن يطغى ذلك على سلطة المجالس الأصلية ، وأن تقوم هذه المجالس واللجان الفنية الاستشارية فى المديريات بتقديم نتائج دراستها إلى مجلس استشارى يكون مقره فى القاهرة ويعمل برئاسة وكيل الوزارة المختص بالشؤون البلدية والقروية ، ويؤلف من كبار موظفى الوزارات التى تشترك عادة فى الشؤون الإقليمية بقسط كبير كوزارات المعارف والصحة والأشغال والزراعة والمالية والشؤون الاجتماعية . وقد رأت لجنة الشؤون البلدية والقروية بوزارة الداخلية أن ينشأ فى القاهرة مجلس بلدى (١) .

(١) من قرارات لجنة الشؤون البلدية والقروية فى اجتماعها فى ٥ أكتوبر سنة ١٩٤٩

المبحث الثالث

بعض إحصاءات عن النفقات المحلية (١)

ليس من السهل مقارنة النفقات المحلية للدول المختلفة ، إذ لا توجد في كثير من الدول إحصاءات تامة وشاملة للنفقات المحلية (٢) ، فضلا عن اختلاف طرق الإحصاء المستعملة ، واختلاف نظم الهيئات المحلية نفسها في مختلف الدول ، مما يجعل نتيجة مقارنة النفقات المحلية في الدول المختلفة تقريبية .

ويلاحظ من مقارنة النفقات المحلية للبلدان المختلفة في الدولة الواحدة أنه وإن كانت تلك النفقات تميل في مجموعها إلى الزيادة المطردة ، إلا أن المشاهد أن نفقات المدن الكبرى الكثيرة السكان أسرع في زيادتها من نفقات المدن الصغرى وأن زيادة نفقات المدن الكبرى ترجع بالأخص إلى زيادة نفقاتها الاختيارية ، بعكس زيادة نفقات المدن الصغرى وبلدان الريف ، إذ ترجع إلى زيادة نفقاتها الإلزامية (٣) وبعض نفقاتها الاختيارية وبخاصة ما تعلق منها بالصناعات الزراعية . ويرجع ذلك إلى أن سكان المدن الكبيرة أكثر طلبا للرفاهية ، وأرفع ذوقا وأعظم حاجات من سكان المدن الصغرى وبلدان الريف ، ويترتب على ذلك زيادة الضرائب المحلية وزيادة القروض بوجه خاص في المدن الكبيرة .

وسنقتصر فيما يلي على ذكر بعض الإحصاءات عن النفقات المحلية في مصر (٤) .

(١) المراجع : الإحصاء السنوي العام ومحفوظات إدارة البلديات بوزارة الداخلية .

(٢) Graziani, A., op. cit., p. 703.

(٣) راجع سابقا ، صفحة ٨١ .

(٤) أوردنا في ملاحق في آخر الكتاب بعض إحصاءات عن النفقات المحلية في بعض الدول .

امضاء نفقات مجالس المديریات

لا تنشر مصلحة الإحصاء إحصاءات لنفقات مجالس المديریات ، إذ لم تكن لتلك المجالس حتى عهد قريب حسابات منتظمة ، ولا حساب ختامى وكانت مصروفاتها وإيراداتها شهرية ، وحتى الآن لا تنشر حساباتها بانتظام ، فقد صدرت أخيرا مثلاً سبعة قرارات معا من وزير الداخلية باعتماد الحسابات الختامية لمجالس مديرية أسيوط للسنوات ١٩٣٨-١٩٣٩ حتى ١٩٤٤-١٩٤٥ (١) ، ومنها يتضح أن زيادة نفقات ذلك المجلس أثناء تلك الفترة كانت كما يأتى (بالجنهيات المصرية) :

١٣٩٥٨٤ : ١٩٤٣-١٩٤٢	١٠١٧٩٩ : ١٩٣٩-١٩٣٨
(٢) ١٤٦٥١٤ : ١٩٤٤-١٩٤٣	١٠٩٦٣٨ : ١٩٤٠-١٩٣٩
(٢) ٢٦٢٥٣٩ : ١٩٤٥-١٩٤٤	١٢٤٦٥٦ : ١٩٤١-١٩٤٠
	١٢١٦٧٦ : ١٩٤٢-١٩٤١

وقد كان المتوسط السنوى لنفقات كل من مجالس المديریات فى السنوات من ١٩٣٥-١٩٣٦ حتى ١٩٤٢-١٩٤٣ (٨ سنوات) كالآتى (٣) (بالجنهيات المصرية) :

٤٩٦٠٧,٦ : الفيوم	٩٩٨٥١,٥ : البحيرة
٩٠٥٤٢,٥ : المنيا	١٧٨٧٥٧,٥ : الغربية
٩٦٥٢٢,٦ : أسيوط	١٦٠٦١٦,٨ : الدقهلية
٧١٢٥٩,٧ : جرجا	١١٤٢٧٧,٨ : الشرقية
٦٢٣٠٢,٥ : قنا	١٤٧٨٢٨,٦ : المنوفية
٢٢٢٤٤,٧ : أسوان	٧٢٩٩٩,٧ : القليوبية
١٣٠٠٩٩٦ : المجموع	٧٢٥٧٠,٨ : الجيزة
	٦١٦١٣,٢ : بني سويف

- (١) الوقائع المصرية العدد ٣٤ الصادر في ٢١ أبريل سنة ١٩٤٨ ، الصفحات ٨-١١ .
 (٢) يما عدا المصروفات التي نص عليها القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٤٢ الخاص بتحسين الصحة القروية .
 (٣) من كتاب اللامركزية ونظام مجالس المديریات فى مصر ، السابق ذكره ، ص ٢١٠ .

وبلغ المتوسط السنوى لنفقات المجلس الواحد فى المدة المذكورة :
٩٢٩٢٨٠٨ جنيها مصريا .
وبلغت نفقات مجالس المديريات فى سنة ١٩٤٥-١٩٤٦ ما يأتى (١) (بالجنيها
المصرية) :

البجيرة : ٣٣٧٤٣٢	الفيوم : ١٥٠٣١٢
الغربية : ٤٠٣٤٨٦	المنيا : ٢٠٥٠٧٧
الدقهلية : ٤٤٢٦٠٤	أسيوط : ٢٤٠٢٧٠
الشرقية : ٢٨٠٠٨٣	جرجا : ١٩٤٠٥٦
المنوفية : ٣٩٤٢٨٥	قنا : ١٦٨٣٢٨
القليوبية : ١٧٤٠٨٧	اسوان : ٦٦٣٣٣
الجيزة : ١٩٠٩٥١	المجموع : ٣٣٠١٣١٩
بنى سويف : ١٥٤٠١٥	

فيكون متوسط نفقات المجلس الواحد فى سنة ١٩٤٥-١٩٤٦ : ٢٣٥٨٠٨٠٥ :
جنيها مصريا ، ويكون مجموع نفقات مجالس المديريات فى سنة ١٩٤٥-١٩٤٦ قد
زاد عن المتوسط السنوى لمجموع نفقاتها أثناء المدة من سنة ١٩٣٥-١٩٣٦ حتى
سنة ١٩٤٢-١٩٤٣ بمقدار ٢٠٠٠٣٢٣ جنيها مصريا (أى بنسبة ١٥٣,٧ ٪) .
كما يكون متوسط نفقات المجلس الواحد فى سنة ١٩٤٥-١٩٤٦ قد زاد عن المتوسط
السنوى لنفقاته أثناء المدة من سنة ١٩٣٥-١٩٣٦ حتى سنة ١٩٤٢-١٩٤٣ بمقدار
١٤٢٨٨٠,٣ جنيها مصريا (أى بنسبة ١٥٣,٧ ٪ أيضا) .

ويلاحظ أن جزءاً كبيراً من نفقات مجالس المديريات يسدد من إعانات
من الحكومة ، وبلغ مجموع تلك الإعانات فى سنة ١٩٤٥-١٩٤٦ : ١٨٦٩٧١٤ :
جنيها (أى بنسبة ٥٦,٦ ٪ من مجموع مصروفات مجالس المديريات فى تلك
السنة) ، ومن تلك الإعانات : ٩١٩٢٥٠ جنيها إعانة التعليم ، و ٩٥٠٤٦٤ جنيها
إعانة الكادر .

(١) الأرقام المذكورة مأخوذة من محفوظات إدارة البلديات بوزارة الداخلية .

امضاء نفقات المجالس البلدية

١- زاد مجموع نفقات المجالس البلدية بجميع أنواعها من ٤٨٠٥٦٢ جنيها في سنة ١٩٠٩ إلى ٢٨٤٦٧٧٢ جنيها في سنة ١٩٤٢-١٩٤٣ فيكون قد زاد في مدى أربع وثلاثين سنة بمقدار ٢٣٦٦٢١٠ جنيها (بنسبة ٤٩٢,٣ ٪) كما يتضح من الجدول الآتي :

السنة	المصروفات العادية		المصروفات غير العادية	المجموع
	مصروفات متنوعة	مصروفات غير منظورة		
١٩٠٩	٣٧٧٩٨٥	—	١٠٢٥٧٧	٤٨٠٥٦٢
١٩١٤-١٩١٥	٥٠٠٨٤٢	٨٩٥٤	٧٨٢٠٣	٥٨٧٩٩٩
١٩١٩-١٩٢٠	٨١٠٢٢٨	٥١٤٣	٢٢٠٩٦٠	١٠٢٦٣٣١
١٩٢٤-١٩٢٥	١٠٦١٢٧٨	٢٢٠٥٩	٢٥٩٢٦٠	١٣٤٢٥٩٧
١٩٢٩-١٩٣٠	٢١١٤٧٦٩	٣٦١٢٨	٣١٥٧٥٢	٢٤٦٦٦٤٩
١٩٣٤-١٩٣٥	٢٠٧٧٠٠٥	١٠٣١١	٢٣٤٤٩٣	٢٣٢١٨٠٩
١٩٣٩-١٩٤٠	٢٣١٩٧٧٤	٩٠٠٣	٢١٠٢٣٢	٢٥٣٩٠٠٩
١٩٤٢-١٩٤٣	٢٥٤٥٧٤٠	٨٣٤٩	٢٩٢٦٨٣	٢٨٤٦٧٧٢

ب - زيادة متوسط نفقات المجلس الواحد : ويلاحظ أن معظم الزيادة المذكورة في الجدول السابق ناتجة من زيادة عدد البلاد التي تتمتع بنظام محلي ، إذ بينما كان عدد هذه البلاد ٣٨ في سنة ١٩٠٩ ، أصبح ١٤٨ في سنة ١٩٤٢-١٩٤٣ ، وبينما كان متوسط مصروفات المجلس الواحد (المصروفات العادية وغير العادية) ١٢٦٤٦ جنيها في سنة ١٩٠٩ ، ارتفع إلى ١٩٢٣٥ جنيها فقط في سنة ١٩٤٢-١٩٤٣ ، أي أنه زاد في مدة أربع وثلاثين سنة بمقدار

٦٥٨٩ جنيتها فقط (بنسبة ٥٢,١ ٪)، كما يتضح من الجدول الآتي (بالجنهيات):

السنة	عدد البلاد المتتمة بنظام محلي	متوسط المصروفات العادية		متوسط المصروفات الغير العادية	المجموع
		مصروفات متنوعة	مصروفات غير منظورة		
١٩٠٩	٣٨	٩٩٤٧	—	٢٦٩٩	١٢٦٤٦
١٥-١٩١٤	٥٠	١٠٠١٧	١٧٩	١٥٦٤	١١٧٦٠
٢٠-١٩١٩	٥٩	١٣٧٣٣	٨٧	٣٧٤٥	١٧٥٦٥
٢٥-١٩٢٤	٨٧	١٢١٩٩	٢٥٤	٢٩٨٠	١٥٤٣٢
٣٠-١٩٢٩	١١١	١٩٠٥٢	٣٢٥	٢٨٤٥	٢٢٢٢٢
٣٥-١٩٣٤	١١٨	١٧٦٠٢	٨٧	١٩٨٧	١٩٦٧٦
٤٠-١٩٣٩	١٣٦	١٧٠٥٧	٦٦	١٥٤٦	١٨٦٦٩
٤٣-١٩٤٢	١٤٨	١٧٢٠١	٥٦	١٩٧٨	١٩٣٣٥

وتعتمد المجالس البلدية بجميع أنواعها في سداد جزء من نفقاتها على إعانات من الحكومة، بلغ مقدارها في السنوات المذكورة ما يأتي (بالجنهيات) (١):

السنة	مجموع الإعانات	متوسط نصيب المجلس الواحد	السنة	مجموع الإعانات	متوسط نصيب المجلس الواحد
١٩٠٩	٦٧٥٢٤	١٧٧٧	٣٠-١٩٢٩	١٧٠٢٠٠	١٥٣٣
١٥-١٩١٤	١١٩٠٦٨	٢٣٨١	٣٥-١٩٣٤	٤٣٣٨٦٥	٣٦٧٧
٢٠-١٩١٩	١٣٥٦٤٥	٢٢٩٩	٤٠-١٩٣٩	٥٣٨٦٢٦	٣٩٦٠
٢٥-١٩٢٤	١٦٩١٧١	١٩٤٤	٤٣-١٩٤٢	٤٧٠٥٤٣	٣١٧٩

ح - أسماء التفتحات المحلية لبعضهم البعض : نذكر فيما يلي على سبيل المثال

(١) أرقام السنوات ١٩٣٤-٣٥ و ١٩٣٩-٤٠ و ١٩٤٢-٤٣ تشمل إعانة الحكومة وتبرعات والتزامات.

١- إحصاء نفقات بعض البلاد التي يقل عدد سكانها عن ٣٠٠٠ نسمة

[illegible]

٤ - » » » المدين » » » ٣٠٠٠٠ و ٥٠٠٠٠ »

» 100000 » » » » » » - 0

٦ - مدينتي الاسكندرية وبورسعيد وهما المدينتان الوحيدتان

اللتان يزيد عدد سكانهما عن ١٠٠ ألف نسمة .

أولاً - نفقات بعض البلاد التي يقل عدد سكانها عن ٣٠٠٠ نسمة

منشأة السنطة (أنشئ لها مجلس قروي في ٢٧ يونيو ١٩٣٤ وسكانها ٢٦٠٣)

السنة	نفقات عادية (١)	نفقات غير عادية (١)	المجموع
-------	-----------------	---------------------	---------

9.9 — 9.9 20-1939

1.0. 19 1.31 23-1922

121V — 121V 22-1983

العياط (أشيء لها مجلس قروي في ١٢ أبريل ١٩٢٨ وسكانها ٢٩٩٨)

11.2 127 970 30-1929

1324 13. 1194 30-1934

1377 227 110. 40-1939

1.07 — 1.07 82-1982

ثانيا - نفقات بعض البلاد التي يتراوح عدد سكانها بين ٣٠٠٠ و ١٥٠٠٠ نسمة

أجا (أنشئ لها مجلس قروي في ١٧ ديسمبر ١٩٢١ وسكانها ٣٨٩٢)

942 108 834 20-1924

23.7 79V 17.9 3.-1929

949 7. 119 30-1938

(١) النفقات العادية هي التي على حساب الإيرادات ، والنفقات الغير العادية هي التي على حساب بواق السنوات الماضية .

السنة	نفقات عادية	نفقات غير عادية	المجموع
٤٠-١٩٣٩	١٢١٠	٧	١٢١٧
٤٣-١٩٤٢	١٣٤٦	—	١٣٤٦
٤٤-١٩٤٣	١٦٣٩	٥٥	١٦٩٤

تجمع حمادى (أنشئ لها مجلس قروي في ١ يناير ١٩٢١ وسكانها ٦٥٠٧)

٢٥-١٩٢٤	١٦٧٨	٤٢٦	٢١٠٤
٣٠-٢٩٢٩	٢٨٩٨	٩٢٣	٣٨٢١
٣٥-١٩٣٤	٣٣٨٨	٧٥٣	٤١٤١
٤٠-١٩٣٩	٢٧٧٠	٤٣٥	٣٢٠٥
٤٣-١٩٤٢	٢٤٩٧	٦١٨	٣١١٥
٤٤-١٩٤٣	٢٩٢٥	١٠٣٩	٣٩٦٤

شبين القناطر (أنشئ لها مجلس محلي في ٧ يونيو ١٩١٤ وسكانها ٨٩٢٦)

٢٠-١٩١٩	١٥٩٥	٢٠٥	١٨٠٠
٢٥-١٩٢٤	١٩٨٥	١٠٢	٢٠٨٧
٣٠-١٩٢٩	٣٥٤٨	٤٢	٣٥٩٠
٣٥-١٩٣٤	١١٠٩٢	—	١١٠٩٢
٤٠-١٩٣٩	٦٧٧٣	١٨٥	٦٩٥٨
٤٣-١٩٤٢	٧٠٠٧	٥١	٧٠٥٨
٤٤-١٩٤٣	٧٢٥٣	١٧	٧٢٧٠

البدارى (أنشئ لها مجلس قروي في ١٧ يولييه ١٩٢٨ وسكانها ٩٥٩٨)

٣٠-١٩٢٩	٨٨٤	١٦٠	١٠٤٤
٣٥-١٩٣٤	١٦٣١	٤٤	١٦٧٥
٤٠-١٩٣٩	١٦٥١	—	١٦٥١
٤٣-١٩٤٢	٢٠٦٦	—	٢٠٦٦
٤٤-١٩٤٣	١٨٤٢	٧٢٥	٢٥٦٧

كوم النور (أنشئ لها مجلس قروي في ٢٠ يونيو ١٩١٨ ، ثم حول الى مجلس محلي في ٦ أكتوبر ١٩٢٣ وسكانها ١١٥١٩)

السنة	نفقات عادية	نفقات غير عادية	المجموع
٢٥-١٩٢٤	٩٠٥	٢٤٢	١١٤٧
٣٠-١٩٢٩	١٤٤٧	١٥٢١	٢٩٦٨
٣٥-١٩٣٤	٢٨٨٩	١٩٧	٣٠٨٦
٤٠-١٩٣٩	٣١٤١	٢٩٩	٣٤٤٠
٤٣-١٩٤٢	٣٠٦٢	—	٣٠٦٢
٤٤-١٩٤٣	٣٨٦٣	—	٣٨٦٣

الحمودية (أنشئ مجلس محلي في المطف في ٢٦ أبريل ١٩١٧ ثم غير اسمه الى مجلس محلي الحمودية ومد اختصاصه الى الحمودية والمطف وكفر أمليط في ٢٧ أبريل ١٩٢٨ ، وعدد سكاته هذه البلاد : ١٢٩٩٦)

٢٠-١٩١٩	١٨٧٦	٢٣٩	٢١١٥
٢٥-١٩٢٤	٢٥٩٨	١٥٧٧	٤١٧٥
٣٠-١٩٢٩	٣٥٠٠	٨٤٤	٤٣٤٤
٣٥-١٩٣٤	٣١٣٤	—	٣١٣٤
٤٠-١٩٣٩	٣٠٣٥	٩٣٣	٣٩٦٨
٤٣-١٩٤٢	٣٣٢٥	١١٧١	٤٤٩٦
٤٤-١٩٤٣	٤١٢٠	١٣٠٩	٥٤٢٩

ثالثا - احصاء نفقات بعض البلاد التي يتراوح عدد سكانها بين ١٥٠٠٠ و ٣٠٠٠٠ نسمة
كفر الزيات (أنشئ لها مجلس محلي في ١ ديسمبر ١٨٩٥ ، ثم حول الى مجلس بلدى مختلط في ١١ نوفمبر ١٩١١ ، وسكانها ١٥٨٠٦)

١٩٠٩	١٧٧٣	٤٣٨	٢٢١١
١٥-١٩١٤	٦٠٢٠	٨٩٥	٦٩١٥
٢٠-١٩١٩	٩٩١٦	٢٦٣٤	١٢٥٥٠
٢٥-١٩٢٤	١٥٣٨٤	١١٠٣٠	٢٦٤١٤
٣٠-١٩٢٩	٢٣٢٠١	٨٦٤٨	٣١٨٤٩
٣٥-١٩٣٤	٢٢٣٤٤	٢٦٥٤	٢٤٩٩٨

كفر الزيات (تابع)

السنة	نفقات عادية	نفقات غير عادية	المجموع
١٩٣٩-٤٠	٢١٨١٧	٧٤٩٢	٢٩٣٠٩
١٩٤٢-٤٣	٢٢٣٧٢	٣١٧٣	٢٦٥٤٥
١٩٤٣-٤٤	٢٢٣١٦	٨٨٠٢	٣١١١٨

رشيد (أنشئ لها مجلس محلي في ٢٤ ديسمبر ١٩٠٥ وسكانها ١٨٨٦٢)

١٩٠٩	١٥١٢	—	١٥١٢
١٩١٤-١٥	٢٤٣٨	٧٠٩	٣١٤٧
١٩١٩-٢٠	٤١٨٢	٤٧٤	٤٦٥٦
١٩٢٤-٢٥	٧٢٥١	٨٩٠	٨١٤١
١٩٢٩-٣٠	٧٧٥٢	٦٦٥	٨٤١٧
١٩٣٤-٣٥	٨٤٣٧	٣٣٠	٨٧٦٧
١٩٣٩-٤٠	٩٩٣٨	١٠٥٦	١٠٩٩٤
١٩٤٢-٤٣	١٠٠٢٨	١٥٦٢	١١٥٩٠
١٩٤٣-٤٤	٩٩٢٧	١٦٨٩	١١٦١٦

أسوان (أنشئ لها مجلس محلي في ٦ ديسمبر ١٩٠٠ وسكانها ٢١٩٠٢)

١٩٠٩	٣٦٢٦	٨٠	٣٧٠٦
١٩١٤-١٥	٣٣٧٧	٣٠١	٣٦٧٨
١٩١٩-٢٠	٥٠٥٦	٧٦٠	٥٨١٦
١٩٢٤-٢٥	٦٦٣١	١٧٤٦	٨٣٧٧
١٩٢٩-٣٠	٩٧٢٣	٥٥٧	١٠٢٩٠
١٩٣٤-٣٥	٢٠٥١٠	٢٧١٣	٢٣٢٢٣
١٩٣٩-٤٠	٢٢٥٥١	٧٣٥	٢٣٢٨٦
١٩٤٢-٤٣	٢٣٣١٨	٩٥	٢٣٤١٣
١٩٤٣-٤٤	٢٣٦٢٦	٨٥	٢٣٧٢١

منوف (أنشيء لها مجلس محلي في ٦ ديسمبر ١٩٠٠ وسكانها ٢٥٨٠١)			
السنة	نفقات عادية	نفقات غير عادية	المجموع
١٩٠٩	٢٣٦٦	—	٢٣٦٦
١٥-١٩١٤	٢٩٩٤	٢٢٣	٣٢١٧
٢٠-١٩١٩	٦٥٦٩	٦١٧	٧١٨٦
٢٥-١٩٢٤	٦١٦٥	١٤٢	٦٣٠٧
٣٠-١٩٢٩	٧٢٨٨	١٨٠٨	٩٠٩٦
٣٥-١٩٣٤	١١٩٢٢	٣٦٣٣	١٥٥٥٥
٤٠-١٩٣٩	١٤٦٩٢	٥٨٢	١٥٢٧٤
٤٣-١٩٤٢	١٢٢٤٠	٩٨٨	١٣٢٢٨
٤٤-١٩٤٣	١٤٣٨١	١٥٩٤	١٥٩٧٥

ملوى (أنشيء لها مجلس محلي في ٢٤ ديسمبر ١٩٠٥ وسكانها ٢٧١٠٧)			
السنة	نفقات عادية	نفقات غير عادية	المجموع
١٩٠٩	١٥٥١	١	١٥٥٢
١٥-١٩١٤	٢٠٠٥	٣٥٥	٢٣٦٠
٢٠-١٩١٩	٤١١٠	٢١٦٥	٦٢٧٥
٢٥-١٩٢٤	٥٤٤٩	٤٩٦	٥٩٤٥
٣٠-١٩٢٩	٢٢٧٧٢	٣٤٥٢	٢٦٢٢٤
٣٥-١٩٣٤	١٨٥٥٧	٢٠٢٧٨	٣٨٨٣٥
٤٠-١٩٣٩	٢٠٠٣٩	٥٣٠٤	٢٥٣٤٣
٤٣-١٩٤٢	١٨٢٧٢	٢٨٣١	٢١٢٠٣
٤٤-١٩٤٣	٢٢٠٦٣	٥٥٩٩	٢٧٦٦٢

رابعا - احصاء نفقات بعض المدن التي يتراوح عدد سكانها بين ٣٠٠٠٠ و ٥٠٠٠٠٠ نسمة
سوهاج (أنشيء لها مجلس محلي في ١ ديسمبر ١٨٩٥ وسكانها ٣٠٦٤٩)

السنة	نفقات عادية	نفقات غير عادية	المجموع
١٩٠٩	١٩٧٤	١٥٠	٢١٢٤
١٥-١٩١٤	٢٨٩٤	—	٢٨٩٤
٢٠-١٩١٩	٦١٨٥	٨٢٩	٧٠١٤
٢٥-١٩٢٤	٥٩٠٥	٢٦٤٩	٨٥٥٤

سوهاج (تابع) السنة	نفقات عادية	نفقات غير عادية	المجموع
١٩٢٩-٣٠	١٠٠٧٥	٧٦٩٨	١٧٧٧٣
١٩٣٤-٣٥	٢٧٣٣٦	٦٤٨٦	٣٣٨٢٢
١٩٣٩-٤٠	٢٦٥٥٩	٥٤٣٢	٣١٩٩١
١٩٤٢-٤٣	٢٨٤١٨	١٠٠٣٧	٣٨٤٥٥
١٩٤٣-٤٤	٢٨٧٧٢	٦٦٨٢	٣٥٤٥٤

دمياط (أنشئ لها مجلس محلي في ٢١ نوفمبر ١٨٩٥ ، وشمل مصيف رأس البر من ٩ نوفمبر ١٩٣٨ ، على أن تكون للمصيف ميزانية مستقلة ، وسكانها ٤٠٣٣٢)

١٩٠٩	٧٤٣١	٩٤٣٢	١٦٨٦٣
١٩١٤-١٥	٨٩١٨	٩١٣	٩٨٣١
١٩١٩-٢٠	١٧٨٩٣	١٤٠٨	١٩٣٠١
١٩٢٤-٢٥	٢١٢٠٢	١٧٧٤	٢٢٩٧٦
١٩٢٩-٣٠	٢٦٢٠٧	٥٢٠٢	٣١٤٠٩
١٩٣٤-٣٥	٢٩٠٢٣	٢٥٢٤	٣١٥٤٧
١٩٣٩-٤٠	٤٠٥١٦	٩٦٣٤	٥٠١٥٠
١٩٤٢-٤٣	٣٦٩٨٤	٥٦٨٠	٤٢٦٦٤
١٩٤٣-٤٤	٣٩٦٧٢	٩٦٦٢	٤٩٣٣٤

السويس (أنشئ لها مجلس محلي في ٢١ نوفمبر ١٨٩٥ وسكانها ٤٦١٩٥)

١٩٠٩	٤٩٨٢	٥٣٩	٥٥٢١
١٩١٤-١٥	٥٨٤١	٤٤٥	٦٢٨٦
١٩١٩-٢٠	١١٨٧٠	٤٧٥٨	١٦٦٢٨
١٩٢٤-٢٥	١٥٥٧٠	٨٩٨	١٦٤٦٨
١٩٢٩-٣٠	٤٧٥١٠	١٦١٢١	٦٣٦٣١
١٩٣٤-٣٥	٥٣٥٠٧	٤٧٤٨	٥٨٢٥٥
١٩٣٩-٤٠	٦٤٣٧٠	١٨٢٨٣	٨٢٦٥٣
١٩٤٢-٤٣	٧٨٢٧٧	٣٩٢٤٤	١١٧٥٢١
١٩٤٣-٤٤	١٢٤٦٤	٢٢٣٧٨	٣٤٨٤٢

خامسا - احصاء نفقات بعض المدن التي يتراوح عدد سكانها بين ٥٠٠٠٠ و ١٠٠٠٠٠ نسمة
أسيوط (أنشئ لها مجلس محلي في ٢١ نوفمبر ١٨٩٥ وسكانها ٥٩٠٩٣)

السنة	نفقات عادية	نفقات غير عادية	المجموع
١٩٠٩	٤٠٣٧	—	٤٠٣٧
١٥-١٩١٤	١٠٢٩٣	٨٩٣	١١١٨٦
٢٠-١٩١٩	١٥٠٤٠	٤٥٢٨	١٩٥٦٨
٢٥-١٩٢٤	٣٠٥٩٤	—	٣٠٥٩٤
٣٠-١٩٢٩	٤١٦٣٨	١٥٩٦٦	٥٧٦٠٤
٣٥-١٩٣٤	٤٤٩٦٠	١٠٨٥	٤٦٠٤٥
٤٠-١٩٣٩	٤٤٩٤٥	١٢٣٠١	٥٧٢٤٦
٤٣-١٩٤٢	٤٨٥٤٨	٦٤٣٠	٥٤٩٧٨
٤٤-١٩٤٣	٥٢٦٢٦	١٥٣٩	٥٤١٦٥

المحطة الكبرى (أنشئ لها مجلس محلي في ٢١ نوفمبر ١٨٩٣ ، تم -حول الى مجلس بلدى
مختلط في ١٤ أغسطس ١٩١٠ وسكانها ٦٢٠٧١)

١٩٠٩	٢١٩١	—	٢١٩١
١٥-١٩١٤	٤٨٥٩	١٧١٠	٦٥٦٩
٢٠-١٩١٩	٩١٩٠	١١٢٣	١٠٣١٣
٢٥-١٩٢٤	١١٣١٨	١١٢٥٧	٢٢٥٧٥
٣٠-١٩٢٩	٣٧٦٨٩	١٧٨٦٦	٥٥٥٥٥
٣٥-١٩٣٤	٤٥٤٤٦	١٣٠٦٩	٥٨٥١٥
٤٠-١٩٣٩	٤٢٨٥٦	١١٩٨٠	٥٤٨٣٦
٤٣-١٩٤٢	٥٢٣١٤	٩٣٢٨	٦١٦٤٢
٤٤-١٩٤٣	٥٩٤٢٢	١٥٠٧٤	٧٤٤٩٦

المنصورة (قرر لها مجلس بلدى مختلط في ٨ يونيه ١٨٨١ ، ولم يعمل الا في مايو ١٨٩٦
وسكانها ٦٨٨٨٧)

١٩٠٩	٣٠٠٠٠	—	٣٠٠٠٠
١٥-١٩١٤	٢٣٨٧١	١٣٨٧	٢٥٢٥٨
٢٠-١٩١٩	٥٣٠٤٢	١٣٤١	٥٤٣٨٣

المنصورة (تابع)

السنة	نفقات عادية	نفقات غير عادية	المجموع
٢٥-١٩٢٤	٦١٥٤٥	١٤٠١٩	٧٥٥٦٤
٣٠-١٩٢٩	٨٤٥٨٤	١٤٥٦٨	٩٩١٥٢
٣٥-١٩٣٤	٨٩٤٠٦	١٦١١٢	١٠٥٥١٨
٤٠-١٩٣٩	٨٣٣٠٠	٧٦١٥	٩٠٩١٥
٤٣-١٩٤٢	٨٨٢٠٨	٤٩٤٢	٩٣١٥٠
٤٤-١٩٤٣	٩٦٦٢٨	٢٨٠٦	٩٩٤٣٤

طنطا (أنشئ لها مجلس محلى فى ٢١ نوفمبر ١٨٩٣ ، وحول الى مجلس بلدى مختلط فى ٢٢ يونيه ١٩٠٥ وسكانها ٩٥٢٥٧)

١٩٠٩	١٤٤٢١	٢٠٠٠	١٦٤٢١
١٥-١٩١٤	٢٠٢٢٩	٢٥٩٠	٢٢٨١٩
٢٠-١٩١٩	٣٠٩٤٦	٦٤٨٧	٣٧٤٣٣
٢٥-١٩٢٤	٤٦٨٣٦	٢٠٢٨٨	٦٧١٢٤
٣٠-١٩٢٩	٨٠٣١٨	٢٧٠٨٩	١٠٧٤٠٧
٣٥-١٩٣٤	٩٥٥٦٢	١٤٢٧٧	١٠٩٨٣٩
٤٠-١٩٣٩	١٠٤٣٠٤	٥٠٨٤	١٠٩٣٨٨
٤٣-١٩٤٢	١٠٨١٢٢	٢٩٦٤٥	١٣٧٧٦٧
٤٤-١٩٤٣	١٢٨٠١٩	٢٤٠٩٤	١٥٢١١٣

سادسا - نفقات مدينتى بورسعيد والاسكندرية ويزيد عدد سكان كل منهما على ١٠٠٠٠٠ نسمة بورسعيد (أنشئ لها مجلس بلدى مختلط فى ٢ يناير ١٩١١ وسكانها ١١٨٩٥٣)

١٥-١٩١٤	٢٠١٧٥	٢٥٠٨	٢٢٦٨٣
٢٠-١٩١٩	٢٩٩١٦	٢٨٣٧٠	٦٨٢٨٦
٢٥-١٩٢٤	٤١٤١٥	٢٨١٢	٤٤٢٢٧
٣٠-١٩٢٩	٤٩٣٠٣	٧٤٤٥	٥٦٧٤٨
٣٥-١٩٣٤	٥١٨٩٩	١١٢٤٩	٦٣١٤٨
٤٠-١٩٣٩	٨٦٣٩٦	١٣٧١٧	١٠٠١١٣
٤٣-١٩٤٢	٦٩٦٩٢	٣٤٨٥٩	١٠٤٥٥١
٤٤-١٩٤٣	١١٤٤٢٠	١٦١٥١	١٣٠٥٧١

الاسكندرية (أنشئ مجلسها البلدي في ٥ يناير ١٨٩٠ وسكانها ٦٨٥٧٣٦) (١)

السنة	نفقات عادية	نفقات غير عادية	المجموع
١٨٩٠	— (٢)	— (٢)	٤٥٩٠٩
١٨٩٤	—	—	٩٨٤٣٩
١٨٩٩	—	—	١٢٨٤٦٧
١٩٠٤	١٥١٦٣٠	١٧٣٢٧	١٦٨٩٥٧
١٩٠٩	٢٤٤٥٣٥	٧٥١٥٧	٣١٩٦٩٢
١٥-١٩١٤	٢٥٩٩٢٣	٤٩٠٤٨	٣٠٨٩٧١
٢٠-١٩١٩	٣٦٢٤٩٦	١٣٥٣٠٨	٤٩٧٨٠٤
٢٥-١٩٢٤	٤٧٩٣٣٨	٧٥٣٥٤	٥٥٤٦٩٢
٣٠-١٩٢٩	— (٣)	— (٣)	١٠٣٢٠٧٣
٣٥-١٩٣٤	—	—	٧٧٣٥٨٦
٤٠-١٩٣٩	—	—	٨٦٦٢٩٧
٤٣-١٩٤٢	—	—	١٠٤١١٩٤
٤٤-١٩٤٣	—	—	١٢٠٣٣٥٠
٤٨-١٩٤٧	—	—	١٧١٣٠٠٠ (٤)

(١) كتاب تعداد السكان لسنة ١٩٣٧ ، مكرسات الجزء الأول ، الملحق الثالث ، القاهرة ، ١٩٤٠-١٩٤١ . وينصرف عدد السكان الى عدد سكان سكن الناحية ، الموجود داخل « كردون » عوايد أملاك البلدة ، ولا يشمل عدد سكان العزب والنجوع التابعة لها مالياً أو اداريا أو صحيا ، ولكنها غير داخلة في اختصاص مجلسها البلدى .

(٢) رقم النفقات العادية للسنوات من ١٨٩٠ الى ١٨٩٩ غير وارد بالاحصاء السنوى العام .

(٣) وحدت الميزانيتان العادية والغير العادية بناء على قرار مجلس بلدي الاسكندرية الصادر في ٣٠ أبريل سنة ١٩٢٧ .

(٤) تقديرات الميزانية ، الوقائع المصرية ، العدد ١٠٥ الصادر في ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٤٧ .

البَابُ الثَّانِي

مراحل ازدياد النفقات العامة في مصر (١)

يتضح من الاطلاع على أرقام النفقات العامة في السنوات المتوالية ، أن زيادة النفقات العامة في مصر بطيئة ، وخاصة في السنوات الأولى ، ويرجع هذا إلى أن ثروة البلاد ، التي تتوقف عليها النفقات العامة ، كانت ولا تزال تعتمد على الزراعة ، وبالأخص على زراعة محصول واحد ، ولذلك فهي عرضة للنقصان المفاجيء ، كما أن درجة تحمل السكان لضرائب جديدة ، محدودة بوجود ديون كبيرة لاتدع مجالاً لأعباء جديدة . هذا إلى المركز الاستثنائي التي كانت فيه مصر حتى إلغاء الامتيازات الأجنبية في سنة ١٩٣٧ ، فيما يختص بسلطانها في فرض الضرائب ، فلم تكن للمالية المصرية من مرونة الإيرادات ما غيرها من ماليات الدول الأخرى ، لأن عدم إمكان فرض ضرائب تتناسب مع الثروة ، وتطبق على الوطنيين والأجانب على السواء ، أفقد نظام الضرائب في ذلك الوقت كل مرونة وعدالة ، ولم تكن ضريبة الأتيان والضرائب الجمركية القيمة ضرائب كافية ، فالضريبة على الأتيان بعد أن كانت مفروضة بنسبة ٢٨٪ من القيمة التجارية نقصت عن ذلك كثيراً فيما بعد ، كذلك

(١) المراجع : مذكرات المستشار المالي واللجنة المالية بوزارة المالية ومحاضر مجلس النواب والشيوخ وتقارير اللجنتين الماليتين بهما عن مشروعات الميزانية للسنوات المختلفة .

الضريبة الجركية لم تخل من العيب لوحدة سعرها على السلع الضرورية والترفية المستوردة، كما أن الأجانب كانوا معفيين تقريبا من الضرائب، كذلك الشركات الأجنبية، وكان كل تطور في الأنظمة المحلية من إقليمية وبلدية يعوقه عدم إمكان فرض الضرائب على الأجانب، ولم يكن ثمة فائدة مباشرة من الالتجاء إلى القروض لتنفيذ الأعمال الضرورية، إذ لا يجب الالتجاء إلى القروض إلا فيما لا تكفى فيه الضرائب، هذا إلى أن عبء الدين العام كان ثقيلًا جدا على الميزانية المصرية في السنوات الأولى، بما لا يترك مجالا لأعباء جديدة.

ولما نمت تجارة البلاد وازداد نشاطها بدرجة أن أصبح من الضروري القيام بنفقات عامة غير عادية لتنفيذ الأعمال الجديدة، التجأوا إلى المال الاحتياطي، ولكن نظرا لأن هذا المال محدود، فقد كان من الضروري الاقتصار على الحاجات الضرورية الاستثنائية أو العاجلة، ولم تكن الحكومة فوق ذلك تسمح بأن ينزل مقدار هذا المال الاحتياطي عن حد معين، إلا في الحالات الاستثنائية، على أن يرفع إلى ذلك الحد بإضافة جزء من الإيرادات السنوية إليه.

هذا ملخص الأسباب التي جعلت ازدياد النفقات العامة المصرية بطيئا.

...

وقد مر ازدياد النفقات العامة في مصر منذ سنة ١٨٨٠ حتى الآن بعدة مراحل، تحددها بعض الحوادث ذات الأثر على المالية المصرية. ويمكن أن تبين من هذه المراحل خمس: تبدأ الأولى سنة ١٨٨٠ وتنتهى سنة ١٩٠٤ حيث عقد الاتفاق الإنجليزى الفرنسى، الذى خفف من القيود التى كانت مفروضة على الميزانية المصرية، وتبدأ الثانية سنة ١٩٠٥ وتنتهى سنة ١٩١٤ حيث بدأت الحرب العالمية الأولى (١٩١٤-١٩١٨) وبدأت معها المرحلة الثالثة وفيها تأثرت

المالية المصرية بظروف تلك الحرب ، وقد استمرت تلك المرحلة طوال مدة الحرب والفترة التي أعقبتها والتي كانت المالية العامة لاتزال متأثرة فيها بها حتى سنة ١٩٢٤ ، حيث أدخل النظام البرلماني في مصر وافتتحت بذلك مرحلة جديدة في المالية المصرية استمرت حتى بدأت الحرب العالمية الثانية سنة ١٩٣٩ ، أما المرحلة الخامسة فتشمل فترة تلك الحرب إلى الآن .

وسندرس فيما يلي باختصار مميزات كل مرحلة من تلك المراحل الخمس .

الفصل الأول

المرحلة الأولى : من سنة ١٨٨٠ إلى عقد الانفاق

الإنجليزي الفرنسي سنة ١٩٠٤

ترجع أول ميزانية منتظمة لمصر ، كما سبق القول ، إلى سنة ١٨٨٠ ولم تكن مع ذلك تامة ، وكانت الحسابات وتقديرات الميزانية توضع في شكل معقد مما جعلها صعبة الفهم ، وصدر أمر عال في ٢٧ يولييه سنة ١٨٨٥ ينظم طريقة إمساك حسابات الدولة وظل متبعا حتى آخر سنة ١٩٠٤ ، وكان المعتقد وقتئذ أن الصعوبات المالية ترجع كلها إلى الإسراف غير المحدود في الماضي ، ولذلك اضطروا إلى الالتجاء إلى وسيلة من شأنها أن تحقق الاقتصاد في النفقات في المستقبل ولو أن تطبيقها ليس سهلا ، فحدد الأمر العالى المذكور مبلغ ٥٢٣٧٠٠٠ ج.م. ، يوضع تحت تصرف الحكومة لنفقاتها الإدارية ، ولم تستثن سوى نفقات إدارة السكك الحديدية ، إذ حددت بـ ٤٥ ٪ من إيراداتها الإجمالية ، وما زاد من الإيرادات عن نفقات الدين والنفقات الإدارية في الحدود المذكورة ، كان يتقسم بالتساوي بين الحكومة وصندوق الدين ،

وكان نصيب صندوق الدين من تلك الزيادة مخصصا لتكوين مال لاستهلاك الدين ، وتنتج عن هذا النظام أن الحكومة كانت إذا أرادت تجاوز النفقات المصرح بها بمبلغ مائة جنيه مثلا ، لوجب عليها جباية ٢٠٠ جنيه من الضرائب ، وقد أخذت عيوب تلك الطريقة تظهر بمرور الزمن ، مما أدى إلى إدخال عدة تعديلات مختلفة عليها ، بعد مفاوضات طويلة ومرهقة مع الدول ، فزيد المبلغ المخصص للنفقات الإدارية تدريجيا من ٥٢٣٧٠٠٠ ج. م إلى ٦٣٠٠٠٠٠ ج. م. كما زادت نسبة المبلغ المخصص لنفقات السكك الحديدية في سنة ١٩٠٣ من ٤٥٪ إلى ٥٥٪ من إيراداتها الإجمالية ، إذ دلت التجربة على عدم كفاية المبلغ الأول ، وقد عانت البلاد كثيرا طيلة سنوات عديدة من هذا النظام المعيب ، ثم تقرر بالأميرين العالين ، الصادر أحدهما في ٢٨ يناير سنة ١٨٩٢ ، والثاني في ٢٥ ديسمبر سنة ١٨٩٤ ، زيادة نصيب الحكومة بمقدار ٤٥٠٠٠ جنيه عند قسمة فائض الإيرادات بينها وبين صندوق الدين ، وتكوين مال احتياطي من نصيب صندوق الدين في فائض الإيرادات ، مقداره مليونان من الجنيهات ، بدلا من تخصيصه لاستهلاك الدين ، مع إمكان الإنفاق من هذا المال الاحتياطي على المصروفات غير العادية ، بشرط أن يوافق عليها مقدما مندوبو صندوق الدين . ولولا الأمر العالى المذكور لعرقل تقدم البلاد ولانهار النظام المالى الذى وضع سنة ١٨٨٥ ، وقد أطلق على هذا المال الاحتياطي اسم المال الاحتياطي العمومى ، للتمييز بينه وبين المال الاحتياطي الخصوصى المكون من القوائض الحقيقية التى تحت تصرف الحكومة ، وبجانب هذين النوعين أنشئ بموافقة الدول سمنة ١٨٩٠ ، عندما خفض سعر الفائدة على الدين الممتاز من ٥٪ إلى ٣٪ ، المال المعروف باسم مال وفور تحويل الديون ، ضمت إليه أيضا الوفور الناتجة من تحويل دين الدائرة السنوية ودين الدومين ، كما سيرد بيان ذلك بالتفصيل عند الكلام على المال الاحتياطي .

ولم يخل هذا النظام من عيوب جوهرية ، لأن الحكومة لم تكن حرة فى

اختيار أوجه الإنفاق، وإنما كان عليها أن تختار من النفقات ما ينتظر أن يوافق مندوبو صندوق الدين على سدادها من المال الاحتياطي، كما كان الإنفاق تحت إشراف أولئك المندوبين، مما زاد في تعقيد الإجراءات من مصلحة لأخرى، وأنقص من الشعور بالمسؤولية لدى كل وزارة، ومع أن مندوبى صندوق الدين كانوا يوافقون على الإنفاق على الأعمال ذات النفع العام، وساعدوا بذلك إلى حد كبير في تخفيف مضار هذا النظام، إلا أنه نشأ عنه تفاوت كبير بين مقدار الأموال التي يمكن التصرف فيها للقيام بنفقات رأس المال، وبين الأموال المخصصة لنفقات الإدارة، وقد أنفق خلال الستة عشر عاماً الأخيرة من هذه المرحلة ما يقرب من عشرة ملايين جنيه أخذت من الاحتياطي العمومي ونحو ٦٥٠٠٠٠٠ جنيه أخذت من الاحتياطي الخصوصي، للقيام بأشغال عامة مختلفة، وبالأخص بأعمال الري والصرف. وإذا كان الجيل الموجود وقتئذ قد أفاد من هذه النفقات، إلا أن الأجيال التي تلتها أفادت منها بدرجة أكبر، مما كان يدعو إلى تغطية جزء كبير من هذه النفقات بواسطة القروض حتى تشترك الأجيال التالية مع الجيل الموجود في نفقاتها، وهذا ما كانت تلجأ إليه الحكومة المصرية، لو أن لها من حرية التصرف في الأمور المالية بالدول الأخرى، ولا يعزب عن البال أن هذه الأشغال العامة ولو أن فائدها عظيمة، إلا أنه ما كان يمكن إنشاؤها لولا حرمان الجيل الموجود من جزء كبير من الأموال التي استعملت في تنفيذها، كان في الإمكان استعماله إما في تخفيف أعباء التكاليف المالية، وإما في نفقات من طبيعة أخرى، مما كانت البلاد في أشد الحاجة إليه.

ومما يؤخذ على النظام المذكور عدم التناسب بين ما ينفق على القيام بالأعمال العامة، كحفر الترعة والمصارف وإنشاء المباني، وبين ما ينفق على صيانتها، فلم تكن نفقات الصيانة كافية.

وثمة شذوذ آخر، هو أن مندوبى صندوق الدين لم يكونوا يوافقون

على أخذ نفقات إنشاء السكك الحديدية من المال الاحتياطي إلا إذا تعهدت الحكومة بسدادها على أقساط سنوية ، ونتج عن ذلك تيجتان : الأولى ، تضيق مجال نفقات رأس المال دون مقتض ، والثانية ، أن الدولة ممثلة في أحد فروعها (وزارة المالية) ، تدفع لنفسها ممثلة في فرع آخر (صندوق الدين) ، ما اقترضته من نفسها للقيام بإنشاء السكك الحديدية ، وهذا شذوذ غريب ، وقد بلغ ما أخذه الحكومة لذلك من المال الاحتياطي العمومي بين سنة ١٨٨٨ و ٣١ ديسمبر سنة ١٩٠٤ : ١٨٣١٠٠٠ ج م . صرف معظمها في أعمال السكك الحديدية وفي أعمال خاصة ببناء الاسكندرية ، وقد سدد من هذا المبلغ ٥٠٥٠٠٠ ج م . ، وتبقى ١٣٢٦٠٠٠ ج م . ، ليست سوى دين صوري ألغى بعد اتفاق سنة ١٩٠٤ .

ولم تكن قاعدة شمول الميزانية أو عموميتها مرعية في ذلك الوقت ، كما سبق القول ، وقد كانت الحكومة مضطرة إلى ذلك حتى لا يشاركها صندوق الدين في زيادة الإيرادات ، فالرسوم المدرسية التي بلغت سنة ١٩٠٤ : ٧٠٠٠٠ ج م . كان من الضروري الاحتفاظ بها لنفقات التعليم ، ولذلك بقيت خارج الميزانية إذ لو ضمت إليها لترتب على ذلك إضافة نصفها ، أي ٣٥٠٠٠ ج م . إلى المال الاحتياطي العمومي ، ولم تكن هذه هي الحالة الوحيدة التي لم تراعى فيها تلك القاعدة ، وقد أصلح هذا الشذوذ لحد ما في ميزانية سنة ١٩٠٥ ، فأضيف ما يقرب من ١٥٠٠٠٠ ج م . إلى جانبي الميزانية : الإيرادات والنفقات ، وهذا المبلغ يمثل عمليات مالية كانت حتى ذلك الوقت خارج الميزانية ، على أن الرسوم المدرسية لم تدرج في الميزانية إلا فيما بعد ، كما سبق بيان ذلك (١) .

أما مال وفور تحويل الديون فقد بلغ في آخر سنة ١٩٠٤ : ٦٠٣١٠٠٠ ج م . ولم يكن من الممكن التصرف فيه للقيام بأشغال عامة ، ولو بموافقة مندوبي

(١) راجع سابقا ، صفحتي ٤٧ و ٤٨ .

صندوق الدين ، وكانت هذه الوفورات تستثمر في شراء سندات الحكومة بسعر أعلى في معظم الأحوال من السعر الاسمي ، ولذا كانت تلك الطريقة لاستهلاك الدين غالية الثمن ، وألغى هذا النظام المعقد ووضعت ميزانية سنة ١٩٠٥ طبقا للطريقة الجديدة ، وهي أكثر وضوحا وسهولة ، بحيث أصبح يكفي لمعرفة المركز المالي للبلاد ، الاطلاع على ثلاثة أبواب رئيسية : باب المصروفات ، وباب الإيرادات ، وباب المال الاحتياطي ، وهو مكون من زيادة الإيرادات المتراكمة من السنوات السابقة ، ومن فوائد السندات المستثمر فيها بعض هذا المال ، وضمت الأموال الاحتياطية : العمومي والخصوصي ووفور التحويل بعضها إلى بعض وأصبحت مالا احتياطيا واحدا كما سبق القول .

هذه هي الخطوط الرئيسية لتطور النفقات العامة في تلك المرحلة ويمكن القول بأن المبادئ الأساسية التي وضعت عليها السياسة المالية في تلك الفترة هي : (١) القيام بالأعمال العامة الكبرى المنتجة ، كحفر الترع والمصارف وإنشاء الخطوط الحديدية .

(٢) تأجيل كل إصلاح إداري يتطلب نفقات كبيرة ومباشرة .

(٣) القيام بالإصلاحات المالية التي يترتب عليها التخفيف عن الممولين .

وقد بدأ الاهتمام منذ الاتفاق الإنجليزي الفرنسي بزيادة النفقات الإدارية النافعة .

وبلغ مقدار ما استعمل في التخفيف عن الممولين ١٩٠٠٠٠٠ ج.م . سنويا ، إذ خفضت عوائد الملح بمقدار ٤٠ ٪ ، كما خفضت أجور البريد والسكك الحديدية والتلغراف ، وألغى بعض الرسوم وخفض البعض الآخر كرسوم نقل الملكية إذ خفضت من ٥ ٪ إلى ٢ ٪ ، كما ألغيت رسوم المرور على الكبارى والأهوسة .

وبالرغم من تلك الإصلاحات لم يكن النظام المالي للبلاد كاملا ، وكان

عليه الأساسى أن الملكية العقارية هى التى كانت تتحمل العبء الأكبر من الضرائب المباشرة .

ومع التخفيضات المذكورة كان ازدياد الإيرادات ثابتا ومضطربا ، فبعد أن كانت فى سنة ١٨٨٣ أقل قليلا من تسعة ملايين من الجنيهات ، أربت فى سنة ١٨٩٠ على عشرة ملايين ، وتجاوزت سنة ١٨٩٧ أحد عشر مليونا ، وقاربت سنة ١٩٠١ وسنة ١٩٠٢ اثنى عشر مليونا ، وبلغت سنة ١٩٠٣ اثنى عشر مليونا ونصف ، وفى سنة ١٩٠٤ : ١٣٩٠٦٠٠٠ ج.م. مما لم يسبق له نظير ، وبالرغم من كل ذلك كان نظام مصر المالى لا يخلو من نقطة ضعف ، هى أن ثروة البلاد ودخل الدولة كانت تعتمد إلى حد معين على كمية القطن المنتجة وعلى أسعاره ، وإذا كانت السمية المنتجة آخذة فى الزيادة فإن الثمن كان من العوامل غير المؤكدة .

الفصل الثانى

المرحلة الثانية : من سنة ١٩٠٥ إلى بدء الحرب العالمية الأولى

سنة ١٩١٤

منذ عقد الاتفاق الودى الإنجليزى الفرنسى فى ٨ أبريل سنة ١٩٠٤ ، وصدر الأمر العالى فى ٢٨ نوفمبر سنة ١٩٠٤ بموافقة الدول ، أصبحت الحكومة المصرية تتمتع بكامل حريتها فيما يتعلق بالمسائل المالية ، إلا ماقتضت به الامتيازات الأجنبية ، وفى الحدود التى رسمها فرمان ١٤ أبريل سنة ١٨٩٢ فيما يختص بعقد القروض ، فحررت من ضرورة إضافة مبلغ ٣١٠٠٠٠ ج.م. سنويا ، وهو الفرق بين سعر الفائدة الاصلى والسعر المخفض ، إلى مال وفور تجويل الدين الذى أصبح تحت تصرفها ، ومع ذلك يلاحظ أن الخزينة لم تستفد

إلا من وفور الدين الممتاز البالغة ٢٦٥٠٠٠ ج.م.، أما وفور دين الدومين ودين الدائرة السنية، فأصبحت تضاف إلى الفائض السنوي لهاتين الإدارتين والمخصص للاستهلاك، ومع أن رأس المال المحرر كان كبيرا، إلا أنه تقرر الاحتفاظ بمبلغ كبير كاحتياطي وعدم المساس به إلا في حالة الضرورة وبمتهى التدبير، للإيفاق منه على الأعمال المنتجة التي تبرر عادة الالتجاء إلى القروض.

وساعد ازدياد الإيرادات الناتج عن نمو جميع فروعها، على ازدياد النفقات، كما سمح بالاستمرار في سياسة تخفيض الرسوم والضرائب. وامتازت ميزانية سنة ١٩٠٥ وهي أول ميزانية وضعت طبقا للاتفاق الإنجليزي الفرنسي المذكور، بالميزات الآتية:

(١) حذف مبلغ ٢١٦٠٠٠ ج.م. من تقديرات الإيرادات وكان يؤخذ من المال الاحتياطي العمومي.

(٢) إلغاء بعض الضرائب والرسوم وتخفيض البعض الآخر بما يساوى ٢٦٦٠٠٠ ج.م.

(٣) إضافة المبالغ الناتجة عن بيع ممتلكات الحكومة إلى الميزانية، وقد قدرت بمبلغ ١٣٥٠٠٠ ج.م.

(٤) ضم مبلغ ٢٧٥١٠٩ ج.م. إلى مصروفات الميزانية، وكان يستنزل من الإيرادات مباشرة، أو يؤخذ من المال الاحتياطي.

(٥) إدراج جميع النفقات الخاصة وهي ذات الطابع غير الدائم، وتبلغ ٤٤٧٠٠٠ ج.م. في باب من أبواب الميزانية، بدلا من استنزائها من المال الاحتياطي.

(٦) استبعاد مبلغ ٢٦٥٠٠٠ ج.م. من الميزانية وكان هذا المبلغ يدرج

تحت عنوان « وفور تحويل الدين الممتاز » ، كما سبق .

بهذا تمكنت الحكومة المصرية من إنفاق مبالغ طائلة على الري والسكك الحديدية والأعمال اللازمة للموانئ وعلى المباني ، لأن نمو الثروة الزراعية للبلاد استلزم العناية بالري ، وزيادة مساحة الأراضي المزروعة تطلبت زيادة الخطوط الحديدية ، وزيادة العربات لنقل القطن وغيره من المحصولات ، كما أن نمو الأعمال في أنحاء البلاد استلزم زيادة مكاتب البريد والتلغراف ، وتوسيع المباني الإدارية ، وأدت الزيادة المستمرة في الصادرات والواردات إلى ضرورة وجود أحواض بحرية أكثر اتساعا ، كما أدى رفع المستوى الاجتماعي عن ذي قبل إلى التوسع في وسائل التعليم ، ونشر الصحة العامة ، وإنشاء مستشفيات وسجون أوفى بالغرض ، . . الخ وقد حدثت أزمة سنة ١٩٠٧ أثناء انصراف الحكومة إلى القيام بالبرنامج السابق الذي استنفد نفقات جمّة ، فلم يلبث هبوط النشاط التجاري أن أثر على المالية العامة ، مما أوقف نمو بعض الإيرادات المرنة كرسوم الوارد ، ورسوم نقل الملكية العقارية ، وإيرادات السكك الحديدية ، فقلت هذه الإيرادات في الأشهر الأخيرة من سنة ١٩٠٧ وأثناء السنتين ١٩٠٨ و ١٩٠٩ كما أن قلة محصول القطن سنة ١٩٠٨ و سنة ١٩٠٩ كان لها تأثير سيء على الإيرادات ، وترتب على ذلك انخفاض المال الاحتياطي انخفاضاً سريعاً نوعاً ما .

ولكن هذه الفترة لم تلبث أن مرت وأخذ في إتمام برامج تحويل الحياض ، كما تمت تعليية خزان أسوان ، وزاد رصيد المال الاحتياطي .

الفصل الثالث

المرحلة الثالثة : فترة الحرب العالمية الأولى والسنوات التي أعقبتها

مباشرة حتى سنة ١٩٢٣ / ١٩٢٤

أثر نشوب الحرب العالمية الأولى سنة ١٩١٤ تأثيرا عميقا في الحالة الاقتصادية لمصر ، وقد أدى مركزها السياسي وقتئذ إلى الزج بها في منطقة الحرب ، فتأثرت رفاهيتها المادية في البدء تأثيرا كبيرا يرجع إلى انكماش الطلب العالمي على قطنها ، وانخفاض ثمنه تبعا لذلك ، مما أثر بدوره على إيرادات الدولة ، وخاصة ما يتعلق منها بالنشاط التجاري ، كإيرادات الجمارك والسكك الحديدية ، على أن الحرب لم تترك بابا من أبواب الإيرادات لم تؤثر فيه ، فانخفضت إيرادات الجمارك أثناء السبعة الشهور الأولى للحرب بمقدار ٥٨٪ ، وإيرادات السكك الحديدية بمقدار ٢٩٪ ، وإيرادات الموانئ والمنائر بمقدار ٤٦٪ ، وإيرادات البريد بمقدار ٣١٪ ، والرسوم القضائية بمقدار ٣٠٪ ، ولم يكن التأثير كبيرا على إيرادات ضريبة الأتبان ، ولمقابلة زيادة النفقات على الإيرادات ، التجىء إلى المال الاحتياطي ، بالاقتراض على الأوراق المالية التي كان مستثمرا فيها ، على أن هذه الطريقة لم تكن كافية ، فاضطروا إلى الالتجاء إلى طرق أخرى ، فزيدت بعض فئات الضرائب والرسوم وأجور السكك الحديدية والبريد والتلغراف ، ومع ذلك لم تأت هذه الزيادة بإيرادات كافية ، فاضطروا إلى ضغط المصروفات : فأوقف تنفيذ المشروعات إلا في حدود مبالغ قليلة مما تستدعيه ضرورة إتمام الأعمال التي كان العمل جاريا فيها ، أما نفقات الإدارة فقد كان من الصعب إنقاصها دون مساس بحسن سير الأعمال .

على أن هذه الحال لم تلبث أن تغيرت تغيرا لم يكن مستظرا ، ويرجع

ذلك إلى سببين : (١) ارتفاع أثمان القطن نظرا لزيادة الطلب الحربى عليه مع قلة العرض ، (٢) وجود عدد كبير من الجنود البريطانيين فى البلاد وشراء ما يلزم السلطات الحربية من المؤن من السوق المحلى مما أدى إلى زيادة النقود المتداولة ، وزيادة النشاط الصناعى للسكان فى جميع النواحى لمقابلة الطلب المتزايد ، وقد أدى هذان العاملان إلى زيادة القوة المالية للبلاد زيادة عظيمة ولو أن صغار المستهلكين تأثروا كثيرا من ارتفاع الأسعار وكذلك أصحاب الدخل الثابت .

وقد أفادت الإيرادات العامة بدرجة لم تكن منتظرة من التحسن العام فى الحالة الاقتصادية للبلاد ، فزادت إيرادات الجمارك والسكك الحديدية ، الأولى للزيادة العظيمة فى قيم الصادرات والواردات ، ولزيادة رسوم الوارد ورسوم الميناء أثناء سنة ١٩١٦ ، والثانية للزيادة فى عدد المسافرين وفى أوزان البضائع المنقولة خصوصا الحبوب والعلف ومختلف السلع لسد حاجات الجيوش ، وزادت أيضا أرباح الخزانة من إصدار البنكنوت والنقود الصغيرة ، كما زادت إيرادات أملاك الحكومة لارتفاع ثمن القطن .

ودلت زيادة إيرادات المحاكم المختطة والشرعية على حالة الرواج ، فزادت رسوم الانتقال العقارية ورسوم الوقف وعقود الزواج . أما إيرادات المحاكم الأهلية فقد قلت بفعل نفس الظروف الاقتصادية ، إذ سهل الرواج للكثيرين سداد ديونهم ، وقلل بذلك من عدد القضايا ، وزادت أيضا إيرادات البريد والتمغة وباقى فروع الإيرادات ، أما زيادة النفقات العامة فى هذه المرحلة فترجع فى الجزء الأكبر منها إلى غلاء أثمان المواد والسلع بكافة أنواعها وبخاصة الفحم ، غلاء لا يرجع إلى ارتفاع أثمانها فحسب ، ولكنه يرجع أيضا إلى ارتفاع تكاليف النقل والتأمين للسلع المستوردة من الخارج ، وإذا كانت زيادة إيرادات السكك الحديدية كبيرة ، فإن زيادة نفقاتها كانت كبيرة أيضا ، ولم تسير زيادة مالية الدولة زيادة ثروة البلاد ، لأن نظام الضرائب الذى كان

موجودا وقتئذ لم يكن يسمح بزيادة الإيرادات العامة إلا من بعض الفروع كرسوم الجمارك ، وباقي الضرائب غير المباشرة ، وإيرادات الأملاك ، وأرباح النقود المتداولة ، أما إيرادات ضريبة الأطنان ، وهى أهم الضرائب المباشرة فظل كما هو ، ولعدم وجود ضرائب على الدخل وفروعه ظلت أرباح التجار والمقاولين والزراع وأصحاب المهن الحرة بمنأى عن أية ضريبة إلا ضريبة المباني ، وقد قيل بأن هذه الحالة لم تكن تدعو للأسف ، لأن الحكومة لم تشعر بحاجة ماسة إلى الأموال ، ولأن المصلحة كانت في تركها بين أيدي الجمهور ليستثمرها ؛ ولكن هذا الرأي ، ولو أنه صحيح من الوجهة النظرية ، إلا أنه لايراعى بعض الاعتبارات العملية الكبيرة الأهمية ، فالحكومة في مصر تقوم بأعمال عامة يقوم بها عادة الأفراد في البلاد الأخرى ، كالرى مثلا ، ولذلك فإن اضطرارها إلى الإنفاق في ذلك الوجه مع تحديد سلطتها في فرض الضرائب ، تنبع عنه عدم وجود الأموال اللازمة للقيام بكثير من الإصلاحات الإدارية الضرورية ، هذا فوق أنه كان من الضروري القيام بأعمال التجديد والصيانة في السكك الحديدية والمباني العامة وغيرها ، التي ظلت معطلة ومؤجلة طيلة الحرب ، مما ترتب عليه زيادة عبء الإنفاق على الحكومة ، وقد روى عندما قاربت الحرب نهايتها التخفيف من تضيق الإنفاق ، فسمح بزيادة النفقات زيادة معتدلة في جميع الفروع تقريبا ، كما زادت النفقات الخاصة بالأعمال الجديدة ، لتدعيم المنشآت الموجودة لكي تتمكن من أداء جميع الخدمات الممكنة في الظروف السائدة ، وللقيام بالمشروعات الجديدة التي لم يكن منها بد للصحة العامة ولحفظ المحصولات .. الخ .

وثمة سبب آخر لزيادة النفقات في السنوات الأخيرة من الحرب والسنوات التي أعقبتها مباشرة ، هو إعانة غلاء المعيشة ، التي منحت للموظفين والمستخدمين والعمال ، والتي أخذت في النمو كما يتضح من الجدول الآتي :

بيان المبالغ التي أنفقت في إعانة غلاء المعيشة أثناء وبعد الحرب العالمية الأولى

السنة	إعانة غلاء المعيشة
١٩١٧ - ١٩١٨	٣٢٧.٠٠٠ ج.م.
١٩١٨ - ١٩١٩	» ١٢٥٢.٠٠٠
١٩١٩ - ١٩٢٠	» ٢٥٦٤.٠٠٠
١٩٢٠ - ١٩٢١	» ٦٠٨٢.٠٠٠
١٩٢١ - ١٩٢٢	» ٣٨٢٣.٠٠٠
١٩٢٢ - ١٩٢٣	» ٢٥٠٠.٠٠٠
١٩٢٣ - ١٩٢٤	» ١٥٥٠.٠٠٠
المجموع	» ١٨.٠٩٨.٠٠٠

ولم تعد الأسعار إلى مستواها قبل الحرب ، ولو أن إنتهاءها من شأنه أن يخفف من حدة ارتفاع الأثمان ، وبخاصة أثمان السلع المستوردة .

وكانت زيادة النفقات العامة في السنوات التي تلت الحرب راجعة إلى ضرورة القيام بأعمال التجديد والصيانة ، التي ظلت موقوفة طيلة سنوات الحرب كما سبق القول ، وإلى برنامج التوسع في المياني وفي الأعمال العامة بجميع أنواعها ، وإلى الطلبات الكثيرة للإدارات والمصالح المختلفة ، أما الزيادة الكبيرة في النفقات العامة سنة ١٩٢٠ - ١٩٢١ ، فقد نشأت عن زيادة المرتبات والأجور لموظفي ومستخدمى وعمال الحكومة بمختلف طبقاتهم بسبب غلاء المعيشة ، وإلى شراء وتوزيع الحبوب اللازمة لتقوين البلاد ، وإلى شراء الفحم اللازم للسكك الحديدية كما سبق ذكر ذلك (١).

وقد استمرت آثار الحرب مدة بعد انتهائها ، وأخذ بعضها صفة الدوام على أن رجوع حالة الاستقرار الاقتصادى العادية ، واختفاء الأعباء غير العادية

الناشئة عن الحرب من الميزانية بعد سنة ١٩٢٣ - ١٩٢٤ ينهى هذه المرحلة من مراحل تطور نفقات الدولة المصرية ، وقد قامت مصر أثناءها بكثير من الأعباء غير العادية التي ألقيت على عاتقها بسبب الحرب ، كما تمكنت من خفض دينها العام من ٩٤١٤٤٦٤٠ جنيهاً في ٣١ مارس سنة ١٩١٤ إلى ٩٢٣٧١٠٤٠ جنيهاً في ٣١ مارس سنة ١٩٢٤ ، وزاد مالها الاحتياطي من ٥ مليون جنيه إلى ١٢ مليوناً من الجنيهات .

الفصل الرابع

المرحلة الرابعة : من بدء تطبيق النظام البرلماني سنة ١٩٢٤

إلى قيام الحرب العالمية الثانية سنة ١٩٣٩

يبدأ بهذه المرحلة عهد الرقابة البرلمانية على الإيرادات والنفقات ، وتتميز بظهور أسباب جديدة لازدياد النفقات العامة ، بجانب الأسباب المترتبة على النمو الطبيعي لحاجات البلاد ، وترجع إلى نظام الاستقلال ، كنفقات البرلمان ، والتمثيل السياسي والقنصلي في الخارج ، ودفع تعويضات للموظفين الأجانب للاستغناء عن خدماتهم (١) ، وتقوية الدفاع الوطني ، كما يرجع بعض أسباب

(١) كان توزيع التعويضات التي دفعت للموظفين الأجانب على مدى هذه المرحلة كالآتي (ج.م.):

السنة	العدد	جولة التعويضات	السنة	العدد	جولة التعويضات
٢٥-١٩٢٤	١٣٩٠	١ ٥ ٦ ١ ٢ ٠ ١	٣٣-١٩٣٢	٣٩	١ ٦ ٥ ٦ ٠
٢٦-١٩٢٥	٧٠٦	١ ١ ٤ ٦ ٦ ٤ ٢	٣٤-١٩٣٣	٢٢	١ ٢ ٨ ٤ ٩
٢٧-١٩٢٦	٢٥٥	٧ ٦ ١ ٩ ٦ ١	٣٥-١٩٣٤	٧	٤ ٦ ٧ ١
٢٨-١٩٢٧	١٨٩	٩ ٨ ٥ ٠ ٥	٣٦-١٩٣٥	١١	٦ ٩ ٩ ٩
٢٩-١٩٢٨	٩٠	٤ ٥ ٤ ٢ ٥	٣٧-١٩٣٦	١٠	٧ ١ ٩ ٥
٣٠-١٩٢٩	١٠٢	٤ ٢ ٧ ١ ٠	٣٨-١٩٣٧	٢٠	١ ٢ ٦ ٧ ٢
٣١-١٩٣٠	٩١	٣ ٧ ٧ ٠ ٦	٣٩-١٩٣٨	٩	٦ ٨ ٩ ٨
٣٢-١٩٣٩	٨٢	٣ ٨ ٥ ٦ ٥			

الازدياد إلى سياسة الإصلاحات التي أملت بها ضرورة رفع مستوى الفلاح والعامل وإلى الرغبة في المساهمة مساهمة فعالة في نهضة البلاد وتقديمها في جميع النواحي ، كذلك أضافت المعاهدة المصرية الإنجليزية التي عقدت سنة ١٩٣٦ أعباء جديدة على عاتق البلاد .

ويظهر جليا في هذه المرحلة ميل الحكومة إلى تحقيق ما يطلب منها من القيام بأعمال ذات صفة تجارية وصناعية ، أو المساهمة في تمويلها ، اعتمادا على أنها تفيد البلاد ، مما أثر على النفقات العامة بالزيادة ؛ ويرجع هذا إلى ميل الشعب الطبيعي إلى الاعتماد على الحكومة في القيام بكثير من الأعمال وإلى العقلية التي نشأت عن الظروف الاستثنائية التي كانت سائدة طيلة سنوات الحرب والسنوات التالية ؛ التي فرضت أثنائها كثير من القيود المصطنعة في سبيل السير الطبيعي للقوى الاقتصادية ، فأخذت كل الدول الهامة تقريبا على عاتقها القيام بأعمال تجارية مختلفة ، ويمكننا أن نذكر على سبيل المثال ماسنورده بالتفصيل فيما يلي من تدخل الحكومة في سوق القطن والمساهمة في رأس مال بنك التسليف الزراعي ... الخ ،

وأدت زيادة النفقات العامة إلى البحث عن موارد جديدة للإيرادات فاتجهت الحكومة بعد أن استعادت كامل حريتها في المسائل المالية ، إثر إلغاء الامتيازات الأجنبية في مايو سنة ١٩٣٧ ، إلى وضع التشريعات اللازمة لفرض ضرائب جديدة ، لتستكمل بها نظام الضرائب ، وأدى ذلك إلى فرض الضريبة على إيرادات رموس الأموال المنقولة ، وعلى الأرباح التجارية والصناعية ، وعلى كسب العمل ، ورسم الدمغة ، ورسم الأيلولة على التراكات ، ومع ذلك لم يكن الغرض من فرض الضرائب الجديدة الحصول على موارد للميزانية فحسب ، ولكن كان الغرض منها أيضا وضع نظام الضرائب على أحدث المبادئ التي تؤسس عليها الدول المتقدمة نظمها ، إذ أن النظام المصرى الذى كان سائدا حتى ذلك الوقت كان ، كما سبق أن رأينا ، نظاما أعرج وغير عادل ، يعامل مصادر الدخل

معاملة مختلفة ، وكانت الامتيازات الأجنبية تشمل نشاط الحكومة ، إذ كان يجب عليها لفرض ضريبة جديدة الحصول مقدما على موافقة الدول صاحبة الامتيازات ، وكان ذلك من الوجهة العملية عائقا لا يمكن التغلب عليه ، فلم يكن لدينا من الضرائب المباشرة غير ضريبة الأطنان ، وعوائد المباني ، وكانت الرسوم الجركية وعدة رسوم أخرى هي التي تغذى الميزانية بالقسط الأوفر من الإيرادات مما نشأ عنه أن أصبحت الميزانية جامدة وأن أصبح الحال يستدعى وجود مال احتياطي كبير لمواجهة الطوارئ .

وحدث أثناء تلك الفترة أزمة سنة ١٩٢٩ وكان لها أثرها على المالية العامة في تلك المدة ، فنقصت جملة الإيرادات العامة من سنة ١٩٣٠/١٩٣١ إلى سنة ١٩٣٣/١٩٣٤ ، وأدى ذلك إلى ضغط المصروفات بجميع أنواعها ، وكانت نفقات سنة ١٩٣٥/١٩٣٤ تقل عن نفقات سنة ١٩٣٠/١٩٣١ بمقدار ١١٠٧ ٪ تقريبا ، ثم أخذت النفقات في الازدياد منذ سنة ١٩٣٥/١٩٣٦ تبعاً لتحسن الحالة الاقتصادية العامة . وما يميز هذه المرحلة كثرة الالتجاء إلى فتح الاعتمادات الإضافية مما أوشك أن يخل بتوازن الميزانية ومما يدل على عدم الدقة عند تحضير الميزانية والواجب ألا يلتجأ إلى الاعتمادات الإضافية ، كما سنرى فيما بعد ، إلا عند الضرورة القصوى ، كحالة الحرب أو تغير العلاقات الدولية أو لظروف جديدة غير منتظرة ، كما يجب أن تعادل بوفور حتى لا يتأثر توازن الميزانية .

الفصل الخامس

المرحلة الخامسة : فترة الحرب العالمية الثانية من سنة ١٩٣٩ إلى الآن

كان للحرب العالمية الثانية آثار مختلفة على الميزانية ، فانكشفت في أوائها الإيرادات والمصروفات ، ثم لم تلبث الحالة أن تغيرت تماما ، وأخذت الميزانية

بشقيها في التضخم المتوالى بفعل الظروف الجديدة الناشئة عن الحرب .

وكما حدث في سنة ١٩١٤ ، وجدت مصر نفسها مضطرة إلى المساهمة في المجهود الحربى لحدما ، ولو أن ظروفها السياسية والاقتصادية والمالية تغيرت عما كانت عليه في سنة ١٩١٤ ، فقد كانت مصر في ذلك الوقت من الوجهة السياسية تابعة لتركيا ، مع تمتعها باستقلال داخلى محدود بوجود الامتيازات الأجنبية وكان جيشها قليل العدد والعدد ، كما كانت إدارة شؤونها في غير يديها ، أما في سنة ١٩٣٩ فقد أصبحت مصر دولة مستقلة ذات سيادة ، واستعادت كل سلطانها في التشريع والشؤون المالية ، وتولى المصريون أنفسهم مسئولية الحكم وقد عقدت مع المملكة المتحدة في سنة ١٩٣٦ معاهدة صداقة وتحالف ، وأخذت في استكمال معدات الدفاع عن أراضيها وحماية قناة السويس . أما من الوجهة الاقتصادية ، فلم يكن بمصر في سنة ١٩١٤ سوى بضعة صناعات محدودة كصناعة السكر والغزل والنسيج ، وكانت تستورد من الخارج جميع ما تحتاج إليه من منتجات الصناعة ، كما كانت تخصص مبالغ طائلة لشراء كثير من المواد الضرورية ، فلما تخلصت مصر من القيود التي كانت تعوقها عن اخضاع الواردات لنظام يوافق حاجاتها ، عمدت إلى اتخاذ كثير من الوسائل لتشجيع وحماية الصناعة الوطنية التي أخذت في النمو منذ ذلك الحين ، وبما حققته الصناعة من تقدم كانت مصر أثناء هذه الحرب أقدر منها أثناء حرب سنة ١٩١٤ على الحصول على حاجتها من أرضها وصناعتها ، وقد أفادت الزراعة أيضا من النظام الجمركى ، فقد كانت مصر تستورد سنة ١٩١٤ كميات كبيرة من القمح والدقيق والفواكه والمنتجات الغذائية الأخرى ، ولكن الحالة لم تلبث أن تغيرت بفعل ما اتخذ من وسائل لحماية الزراعة ، فأمكنها أن تنتج من السكر والحبوب والفواكه كميات تتجاوز حاجاتها ، كل هذا ساهم في تدعيم الاقتصاد الوطنى الذى أصبح في سنة ١٩٣٩ أقوى بكثير مما كان عليه سنة ١٩١٤ ، وتجنبت البلاد بهذا كثيرا من الهزات الاقتصادية التي زعزعها أثناء حرب سنة ١٩١٤ ، ولذلك

أمكن مجابهة الموقف الناشئ عن الحرب دون اللجوء إلى وسائل غير عادية كإعلان المورتوريوم كما حدث سنة ١٩١٤ .
وعانت الميزانية خلال السنتين الأوليين من الحرب بعض الانخفاض في النفقات وفي الإيرادات ، أما من جهة الإيرادات فبسبب النقص الذى طرأ على الرسوم الجركية ، وهى مصدر هام من مصادر الإيرادات ، نظرا لضيق أماكن الشحن ، وانكماش التجارة الخارجية تبعاً لذلك ، ولم يكن لارتفاع الأثمان تأثير كبير على زيادة حصيلة الرسوم الجركية لأن ٨٠٪ من الواردات تخضع لرسوم نوعية .

على أن الميزانية لم تلبث أن ازداد جانب النفقات منها بسبب الأعباء الإضافية الثقيلة التى ترجع إلى ارتفاع الأسعار وإلى مصروفات الطوارئ ، فضلا عن ضرورة تنفيذ برامج الإصلاحات المدنية والعسكرية .

أما ارتفاع الأثمان فيرجع إلى نفس أسباب ارتفاعها أثناء حرب سنة ١٩١٤ وهى : (١) نقص كمية السلع بسبب نقص الواردات أو توقفها ، مع زيادة الطلب على السلع المصنوعة محليا بنسبة أكبر من المقدرة الإنتاجية المحلية ، (٢) زيادة النقود المتداولة بسبب كثرة نفقات الجيوش البريطانية والمتحالفة ، ونفقات الحكومة للطوارئ (١) وغيرها ، هذا إلى اضطراب أصحاب رموس الأموال إلى إبقاء أموالهم فى مصر بسبب الحرب ، وقد نشأ عن غلاء الأثمان أعباء ثقيلة بالنسبة للحكومة كارتفاع أثمان مشترواتها والخدمات اللازمة لها ، وخسائر تموين المدن بالحبوب ، وإعانة غلاء المعيشة لموظفيها وعمالها .

(١) بلغت مصروفات حالة الطوارئ ما يأتى : ٣٨٢١٩١ ج.م فى سنة ١٩٤٠-٤١ و ٤١٢٧٢٨ ج.م فى سنة ١٩٤١-٤٢ و ٩٤١٠٧٧ ج.م فى سنة ١٩٤٢-٤٣ و ١٧٥٣١٣٦ ج.م فى سنة ١٩٤٣-٤٤ و ١١٢٩٣٥١ ج.م فى سنة ١٩٤٤-٤٥ و ٧٨٤٢٦٢ ج.م فى سنة ١٩٤٥-٤٦ و ١٥٤٧٠٠ ج.م فى تقديرات ميزانية سنة ١٩٤٦-٤٧ .

وقد نمت إعانة غلاء المعيشة كالآتي :

١٩٤٢/١٩٤١	:	١٠٨٢ ٢٦٣	ج.م.
١٩٤٣/١٩٤٢	:	٤ ١٤٧ ١٣٨	»
١٩٤٤/١٩٤٣	:	٧ ٤١٦ ٩٦٩	»
١٩٤٥/١٩٤٤	:	١٠ ١٣٣ ٥٦١ (١)	»
١٩٤٦/١٩٤٥	:	١١ ٢٠١ ٢٩١	»
١٩٤٧/١٩٤٦	:	١٠ ٥٠٠ ٠٠٠ (٢)	»

وللمعالجة هذه الحالة التجأوا إلى ضغط المصروفات ما وجدوا إلى ذلك سيلا فخفضت النفقات الدائمة إلى الحد الأدنى، الذي لا يتعارض مع حسن سير المصالح، وألغى عدد كبير من الوظائف في مختلف الوزارات والمصالح وضغطت التوريدات، ولم تكن ضرورة تحقيق موازنة الميزانية هي السبب الوحيد الذي استلزم ضغط المصروفات، فإن غلاء أثمان البضائع المستوردة من الخارج وصعوبات النقل البحري أدت إلى تأجيل المشروعات غير العاجلة، ومع ذلك فقد فتحت الاعتمادات الضرورية للإتفاق على المشروعات التي ينجم عن تنفيذها زيادة الثروة الوطنية وزيادة سلع الاستهلاك لمقابلة الزيادة في النقود المتداولة.

ولم يكن ضغط المصروفات هو الإجراء الوحيد الذي اتخذ وإنما عمد أيضا إلى زيادة الإيرادات، وإلى الالتجاء إلى المال الاحتياطي عند الضرورة، وفرض رسم على تصدير القطن، ورسوم على تفتيش المحلات العامة، وزيدت أجور السكك الحديدية وأجور التلغرافات والتليفونات، ورسوم النقل النيلي، ورسوم الدمغة على المراهنات والنصيب، ورسوم الإنتاج على إنتاج واستهلاك الكحول النقي والبيرة ورسم الإنتاج والاستهلاك على البنزين، ورسوم الملاهي

(١) هذا خلاف مبلغ ١٧٠٠٠٠ ج.م.، إعانة لوزارة الاوقاف لمواجهة عبء اعانة غلاء المعيشة.

(٢) تقديرات الميزانية.

والضريبة الإضافية ، ورسوم السيارات ، ورسوم الدخان ، كما فرضت ضريبة على الأرباح الاستثنائية ، ثم زيد سعرها ، وزيد سعر الضريبة على إيرادات القيم المنقولة ، والأرباح التجارية والصناعية إلى ١٢٪ ، ولم تكن حاجة الدولة إلى الأموال هي السبب الوحيد في فرض الضرائب الجديدة وزيادة فئات الضرائب الموجودة ، فقد أريد بها أيضا التخفيف من تضخم العملة بسحب جزء من النقود الزائدة من التداول بواسطة الضرائب .

وعلى هذا يمكن القول بأن ظروف الحرب أدت فيما بعد إلى زيادة النشاط الاقتصادي ، وزيادة الإيرادات العامة ، مما سمح بالاستمرار في الأعمال التي بدء فيها ، وبناء الطرق والمطارات ، والاهتمام بالتعليم ، وتعزيز الأمن العام ، وانصاف الموظفين المنسيين والجامعيين ، وتحسين حال رجال البوليس ، ورفع المرتبات ، وإصلاح كدورات بعض طوائف الموظفين ، وإصلاح كادر العمال ، والتوسع في تغذية تلاميذ التعليم الإلزامي وتعميم التعليم الابتدائي المجاني ، كما زيدت نسبة التخفيف عن صغار الملاك .

...

ولم يترتب على انتهاء الحرب هبوط في النفقات العامة حتى الآن ، إذ أن الاعتمادات الطائلة التي تطلبتها ظروف الحرب ، كإعانة غلاء المعيشة ، وسد خسارة تموين المدن بالحبوب ، ونفقات التموين الأخرى ، والمبالغ المرسدة لمواجهة ارتفاع الأسعار ول مراقبتها ، ولتنظيم الاستيراد والتصدير ... الخ ، لاتزال تنقل كاهل الميزانية وإن أصابها بعض النقص ، ويرجع ذلك إلى أن الظروف التي نشأت عنها هذه الأعباء لاتزال قائمة وإن خفت حدتها ، كما يرجع إلى ما تستلزمه تصفية مخلفات الحرب وذيولها من عمل ووقت .

وقد ترتب فوق ذلك على انتهاء الحرب زيادة بعض أنواع النفقات العامة ، إذ أصبح من الضروري ، وقد تيسر الاستيراد ، المبادرة إلى تجديد الآلات

والأدوات التي أرهاقها العمل المستمر أثناء الحرب وإلى تنفيذ أعمال الصيانة التي أوجبت بسببها ، وسد ما استنفد من محتويات مخازن الحكومة خلالها .

أما أثر انتهاء الحرب في الإيرادات ، فإنه وإن كانت بعض فروعها قد أخذت في التناقص ، كإيرادات الضريبة على الأرباح الاستثنائية (١) ، نظرا لانكماش تلك الأرباح ، وإيرادات السكك الحديدية (٢) ، نظرا لفتور النقل العسكري بعد انتهاء الحرب ، والأرباح الناتجة من تشغيل النقود ، إلا أن بعض فروع الإيرادات الأخرى أخذت في الازدياد وبخاصة إيرادات الجمارك فقد زادت كثيرا ، نتيجة زوال صعوبات الاستيراد (٣) ، مما عوض نقص الإيرادات وحقق فائضا في مجموعها في حساب السنتين اللتين انقضتا منذ انتهاء الحرب حتى الآن (٤) .

ومع ذلك فإن ظروف الحرب وفترة الانتقال التالية لها ، لا تلبث أن تأخذ في الزوال ، ولا تلبث الحالة الاقتصادية أن تأخذ في العودة إلى مستوى يقرب من مستواها الطبيعي قبل الحرب ، وإن استلزم ذلك بعض الزمن ، ويهبط رقم الإيرادات العامة إلى حد لا ينتظر أن يهبط إليه رقم المصروفات ، ومن هنا كان خطر جعل الميزانية تحتوى إبان فترة النشاط المؤقتة على التزامات دائمة اعتمادا على إيرادات غير دائمة ، كإضافة جزء من إعانة غلاء المعيشة إلى المرتبات نتيجة تطبيق قواعد إنصاف طوائف الموظفين ، كما سنبينه عند الكلام على أثر نظام التوظيف على ازدياد النفقات العامة .

(١) بلغ إيرادات الضريبة على الأرباح الاستثنائية : ٦٤٥٩٦٩٤ جنيه في سنة ١٩٤٣ - ٦٤٤٠٦٣٧٧ جنيه في سنة ١٩٤٤ - ٦٤٥٠٩٤٣٩ جنيه في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ .

(٢) بلغت إيرادات السكك الحديدية : ١٤٧١٢٢١٢ جنيه في سنة ١٩٤٤ - ٦٤٥٠١٥ و ١٤٣٨٢٠١٥ جنيه في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ .

(٣) زادت إيرادات الجمارك (بما في ذلك رسوم الإنتاج والاستهلاك) من ٢٤٠٨١٦٠١ جنيه في سنة ١٩٤٣ - ٤٤٠ إلى ٢٩٤١٣٥٧٩ جنيه في سنة ١٩٤٤ - ٤٥٠ ثم إلى ٣٦٢١٣٢٣١ جنيه في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ .

(٤) بلغ فائض إيرادات السنة ١٩٤٥ - ١٩٤٦ : ١٨٩٤٨٨٧ جنيه أي بنسبة ٧٩٪ من إيرادات تلك السنة .

وقد بلغ مجموع النفقات العامة للحكومة المركزية، التي أنفقت أثناء المرحلة الأولى من مراحل ازدياد النفقات العامة في مصر ومدتها ٢٥ عاما، من سنة ١٨٨٠ حتى سنة ١٩٠٤ : ٢٦٨٠٦٩٠٧٧ جنيها مصريا، فيكون متوسط نفقات السنة الواحدة أثناء تلك المرحلة : ١٠٧٢٢٧٦٣ جنيها مصريا، وكان أكبر رقم بلغته النفقات خلالها هو رقم سنة ١٨٨٥ : ١٣٩٢٨٥٨٦ جنيها مصريا، وأصغر رقم هو رقم سنة ١٨٨٠ : ٧٦٩١٤٢٤ جنيها مصريا.

وبلغ مجموع ماصرف من النفقات العامة أثناء المرحلة الثانية ومدتها ٩ سنوات، من سنة ١٩٠٥ حتى سنة ١٩١٣ : ١٥٦٠٧٨٨٧٢ جنيها مصريا، فيكون متوسط نفقات السنة الواحدة أثناء تلك المرحلة : ١٧٣٤٢٠٩٧ جنيها مصريا، بزيادة قدرها : ٦٦١٩٣٣٤ جنيها مصريا عن المتوسط السنوي للنفقات أثناء المرحلة الأولى، وتسكون النسبة المئوية للزيادة : ٦١,٧، وكان أعلى رقم بلغته النفقات أثناء هذه المدة هو رقم سنة ١٩٠٧ : ١٨٩٠٦٩٣٢ جنيها مصريا وأقل رقم هو رقم سنة ١٩٠٥ : ١٤٩٧٢٤٦٧ جنيها مصريا.

أما المرحلة الثالثة ومدتها ١٠ سنوات، من سنة ١٩١٤ - ١٩١٥ إلى سنة ١٩٢٣ - ١٩٢٤، فقد بلغ مجموع ماصرف خلالها من النفقات العامة : ٢٨٥١٤٠٨٠٤ جنيها مصريا (١)، فيكون متوسط نفقات السنة الواحدة أثناء تلك الفترة : ٢٨٥١٤٠٨٠ جنيها مصريا، بزيادة قدرها : ١١١٧١٩٨٣ جنيها مصريا عن المتوسط السنوي للنفقات المرحلة الثانية، وتسكون النسبة المئوية للزيادة : ٦٤,٤، وكان أعلى رقم بلغته النفقات أثناء هذه الفترة هو رقم سنة ١٩٢٠ - ١٩٢١ وقدره : ٦٢٠٦٢٣٨٤ جنيها مصريا وأقل رقم هو رقم سنة ١٩١٥ - ١٩١٦

(١) لا يدخل في الرقم المذكور نفقات ميزانية الثلاثة اشهر الاضافية: يناير وفبراير ومارس سنة ١٩١٤ وقدرها : ٤٤٧٣١٦١ جنيها مصريا. راجع سابقا، ص ٥٠.

وقدره : ١٦٦٠٢١٤٩ جنيها مصريا .

وبلغ مجموع النفقات العامة التي صرفت خلال المرحلة الرابعة ومدتها ١٥ سنة ، من سنة ١٩٢٤ - ١٩٢٥ حتى سنة ١٩٣٨ - ١٩٣٩ : ٥٨٣٩٣١٥٩٩ جنيها مصريا ، فيكون متوسط نفقات السنة الواحدة أثناءها : ٣٨٩٢٨٧٧٣ جنيها مصريا ، بزيادة قدرها : ١٠٤١٤٦٩٣ جنيها مصريا عن المتوسط السنوي لنفقات المرحلة الثالثة ، وتكون النسبة المئوية للزيادة : ٣٦,٥ ، وكان أعلى رقم بلغت النفقات العامة أثناء تلك المرحلة هو رقم سنة ١٩٣٨ - ١٩٣٩ وبلغ مقداره : ٤٧٦٩٦٥٥٢ جنيها مصريا وأقل رقم هو رقم سنة ١٩٢٤ - ١٩٢٥ وقدره : ٢٩٩٩٥٠٦٠ جنيها مصريا .

وبلغ مجموع ما صرف أثناء السنوات ١٩٣٩ - ١٩٤٠ حتى سنة ١٩٤٥ - ١٩٤٦ أي السبع سنوات الأولى من المرحلة الخامسة : ٤٤٨٢٣٩٩٨٣ جنيها مصريا فيكون المتوسط السنوي للنفقات العامة أثناء هذه المدة : ٦٤٠٣٤٢٨٣ جنيها مصريا ، أي بزيادة قدرها ٢٥١٠٥٥١٠ جنيها مصريا عن المتوسط السنوي للنفقات أثناء الفترة السابقة ، وتكون النسبة المئوية للزيادة ٦٤,٤ ، وكان أعلى رقم بلغته النفقات العامة أثناء تلك المدة هو رقم سنة ١٩٤٥ - ١٩٤٦ وبلغ مقداره : ٩٤٧٠٣٠١٧ جنيها مصريا ، وأقل رقم هو رقم سنة ١٩٤٠ - ١٩٤١ وقدره : ٤٢٩٣٧١١٧ جنيها مصريا .

وبلغ مجموع ما صرفته مصر من النفقات العامة للحكومة المركزية منذ سنة ١٨٨٠ حتى سنة ١٩٤٥ - ١٩٤٦ (بما في ذلك نفقات ميزانية الثلاثة أشهر الإضافية : يناير وفبراير ومارس سنة ١٩١٤) : ١٧٤٥٩٣٣٤٩٦ جنيها مصريا ، فيكون المتوسط السنوي للنفقات أثناء تلك المدة : ٢٦٣٢٠٦٠٥ جنيها مصريا (١)

(١) مع حسابان الثلاثة أشهر الأولى من سنة ١٩١٤ وشهر إبريل سنة ١٩٢٦ ، راجع سابقا ص ٥٠ .

القسم الثانى

دراسة أسباب ازدياد النفقات العامة فى مصر

بيناً عند نقد تقسيم جيز (Jèze) لأسباب ازدياد النفقات العامة إلى أسباب ازدياد ظاهري وأسباب ازدياد حقيقي ، أنه قد ينشأ عن أسباب الازدياد الظاهري ازدياد حقيقي ، وأن الأفضل ترك هذا التقسيم ودراسة كل حالة على حدة (١) ، وهو ما نعتزم اتباعه في دراسة أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر ، وسنتناول فيما يلي في أبواب متعاقبة ، دراسة تأثير العوامل المختلفة على ازدياد النفقات العامة في مصر ، بادئين كل باب منها بكلمة عامة موجزة ، فنبحث في الباب الأول تأثير بعض العوامل الاقتصادية والاجتماعية ونبدأ بدراسة أثر تغير القوة الشرائية للنقود ، ثم أثر ازدياد السكان واتساع المدن ، وازدياد الثروة والدخل ، وقيام الحكومة بالمشروعات الصناعية والتجارية ، والمنافسة الاقتصادية ، والفتور الاقتصادي ، الخ ، في نمو النفقات العامة ، وفي الباب الثاني نتناول بالبحث تأثير بعض العوامل الإدارية ، فندرس أثر سوء التنظيم الإداري ، ونظام التوظيف ، وازدياد عبء المعاشات في نمو النفقات العامة ، وندرس في الباب الثالث تأثير بعض العوامل المالية ، فنبحث في أثر سهولة الائتجاء إلى القروض ، ووجود فائض في الإيرادات العامة أو مال احتياطي حر ، وأثر عدم مراعاة بعض القواعد المالية ، وإساءة استعمال الاعتمادات الإضافية في ازدياد النفقات العامة ، وندرس في الباب الرابع تأثير بعض العوامل السياسية ، فنبحث في أثر نمو مسؤولية الدولة ، ودرجة نقاء الأخلاق السياسية ، والضغط السياسي للجماعات ، والمركز الدولي للبلاد في نمو النفقات العامة .

وقد رأينا عند استعراضنا أهم الآراء في أسباب ازدياد النفقات العامة ، ما لتطور الفنون الحربية من أثر كبير في ازدياد النفقات العامة ، ولذا ندرس في

الباب الخامس من هذا القسم ، أثر تطور الفنون الحربية في ازدياد النفقات العامة في مصر وهو أثر ضعيف كما سنرى .

...

ولا يفوتنا أن نشير إلى ما ذكره لوتز (Lutz) (١) مما لبعض العوامل النفسانية من تأثير على ازدياد النفقات العامة ، على أننا نكتفى بأن نشير هنا إلى ما كان للثزعزع التدريجي المتواصل للمعتقدات والمظاهر الخاصة بالادخار والاقتصاد الشخصى من تأثير على الفكرة الشعبية للاقتصاد الحكومى ، وقد ساعدت طريقة البيع بالتقسيط المنتشرة في أيامنا على زوال المبادئ القديمة للاقتصاد المنزلى ، كما ساعد انتشار النظريات المختلفة التى تهدف إلى إظهار الفوائد الاجتماعية والفردية للتوسع فى الإنفاق ، إلى حلول فلسفة الإنفاق محل فلسفة الادخار ، وسرعان ما انتقل هذا الاتجاه إلى الحكومات ، لأنه إذا اعتنق أفراد شعب فلسفة التوسع فى الإنفاق فى شؤونهم الخاصة ، فإنهم يطلبون ، أو على الأقل يتحملون مثل هذه الفلسفة من حكومتهم ، ففي الولايات المتحدة مثلاً ، عندما بدأت فترة الركود فى السنوات التى سبقت الحرب العالمية الثانية طولبت الحكومة بالتوسع فى الإنفاق فى جميع النواحي بدون تعليق أهمية على قيمة الخدمات أو الأموال المتحصل عليها مقابل هذه النفقات .

ويمكن القول بأن مصر مرت بمثل تلك الفترة إبان الحرب العالمية الثانية ، فقد أدت كثرة الأموال المتداولة إلى كثرة الإنفاق الفردى ، كما ساهمت فى توسع الحكومة فى النفقات العامة فى كثير من النواحي مما كان له أثره فى تضخم النفقات العامة .

(١) Lutz, H L., op. cit., p. 81

البَابُ الأوَّلُ

أثر بعض العوامل الاقتصادية والاجتماعية في نمو النفقات العامة

الفصل الأوَّلُ

تأثير تغير القوة الشرائية للنقود على النفقات العامة (١)

لما كانت النفقات العامة يعبر عنها بعدد من وحدات النقود ، فلكي تكون مقارنة أرقام النفقات العامة أقرب إلى الصحة ، يجب أن تكون القوة الشرائية لوحدة النقود ثابتة طيلة المدة المتخذة أساسا لدراسة تطور النفقات ، على أن المشاهد أن تلك القوة الشرائية آخذة في الضعف تدريجيا ، ولذلك يجب عند إجراء المقارنة وبخاصة إذا تناولت مددا متباعدة ، تعديل أرقام النفقات بما يوازي ما طرأ على القوة الشرائية للنقد من تغير .

(١) المراجع :

- Conigliani, *Saggi di economia e finanza*, Torino, 1903.
Loria, *Il valore della moneta*, Torino, 1907,
Tangorra, V., *Trattato di scienza della finanza*, Milano, 1915, pp. 228-230.
Plehn, C.C., *Introduction to Public Finance*, New York, 1921, p. 23.
Ricca Salerno, G., *op. cit.*, pp. 68-72, 116-117.
Keynes, *A Tract on Monetary Reform*, London, 1923.
Englis, K., *Die oeffentlichen Ausgaben*, § 5., *Die Staatsausgaben und die Wachung*, (Handbuch der Finanzwissenschaft), Bd. I, 1926, Ss. 317-319.
Nitti, F., *Principes de science des finances*, T.I, 1928, pp. 87-100.
Graziani, A., *op. cit.*, pp. 124-126, 140.
» *Problemi speciali di valore di cambio*, Napoli, 1910.
Borgatta, G., *op. cit.*, pp. 85-90.
Layton, W.T. and Crowther, G., *An Introduction to the Study of Prices*, London,
King, C. L , *Public Finance*, New York, 1935, pp 11, 34.
Lutz, H.L., *op. cit.*, pp. 76-79.

وضعف القوة الشرائية للنقود ينشأ إما عن خفض كمية المعدن النفيس الموجودة بوحدة النقود مع بقاء قيمتها الاسمية كما هي ، وهو ما كان يلتجأ إليه كثيراً في العصور الوسطى (١) ، وإما بإصدار كميات مبالغ فيها من أوراق النقد وهذا ما عمدت إليه معظم الدول منذ أواخر القرن الثامن عشر ، وبخاصة إبان الثورات والحروب ، لتمويلها ، كالثورة الفرنسية الكبرى ، وثورة سنة ١٨٤٨ ، وحرب سنة ١٨٧٠ ، وحرب الانفصال الأمريكية ، والحرب العالمية الأولى (١٩١٤/١٩١٨) ، والحرب العالمية الثانية (١٩٣٩/١٩٤٥) ، يضاف إلى هذين السببين سبب آخر هو أن المعدن النفيس التي تتخذ منه وحدة النقود لا يعدو أن يكون سلعة من السلع ، تتعرض قيمتها للعوامل الاقتصادية التي تؤثر على قيم السلع ، وأهمها كمية إنتاجها ، على أنه يلاحظ أن تأثير الإنتاج السنوي للذهب على الكميات الموجودة منه في العالم ، وبالتالي على قيمته ، لا يكون محسوساً إلا في المدد الطويلة ، فكلما كانت المدة المتخذة أساساً لمقارنة ازدياد النفقات طويلة ، كلما كان من الواجب تعديل أرقام النفقات بما يوازي ضعف القوة الشرائية للنقود ، على أن هذا التعديل ليس أمراً سهلاً ، إذ من الصعب قياس ما يطرأ على قوة النقود الشرائية من ضعف قياساً مضبوطاً ، هذا فوق أن درجة تأثر النفقات العامة بما يطرأ على قوة النقود من ضعف ، تختلف باختلاف

== Shirras, G. F., op. cit., T.I, pp.49-50.

Encyclopédie Française (De Monzie), T.X, L'Etat Moderne, pp. 10.74-6, ss.

Obst, G., Geld-Bank-und Boersenwesen, Stuttgart, 1937, S. 46.

Shultz, W.J., American Public Finance, New York, 1946, pp. 56-57.

مذكرات المستشار المالي واللجنة المالية بوزارة المالية عن مشروعات ميزانية الدولة للسنوات المختلفة .

النشرات التي تصدرها مصلحة الإحصاء والتمديد .

(١) وهناك أمثلة لتخفيض قيمة النقد في العصر الحديث ، كتخفيض قيمة الفرنك الذهبية إلى الخس في فرنسا في سنة ١٩٢٨ .

أنواع النفقات ، وقد سبقت الإشارة إلى ذلك عند نقد رأى جيز (١) ، ولذلك فإن النتائج التي نصل إليها نتائج تقريبية وليست لها دقة حساسية ، وكلما كانت مقارنة النفقات عن مدد متقاربة كلما قل تأثير العامل النقدي وكلما كانت النتائج التي نصل إليها أقرب إلى الحقيقة .

ولما كان معظم النفقات العامة تستعمل في دفع مرتبات ومهايا وأجور ومعاشات ، وفي شراء ما تحتاجه الهيئات العامة من مواد وأدوات (٢) ، وكان ارتفاع الأثمان يؤدي إلى ضرورة زيادة اعتمادات المرتبات والأجور واعتمادات شراء المواد والأدوات اللازمة ، فقد نتج عن ذلك العامل زيادة تلك الاعتمادات في الميزانية المصرية مراراً ، وأدى غلاء أسعار المواد الضرورية في أوائل القرن الحالى ، وهو يرجع إلى ارتفاع أثمان الأراضى الزراعية في مصر في ذلك الوقت وحصول كثير من السكان على ثروات كبيرة فجائية ، أدى إلى ضرورة زيادة الاعتمادات اللازمة لشراء المواد والأدوات لمختلف المصالح الحكومية ، وزيادة اعتمادات المرتبات والأجور ، حتى يتمكن موظفو الدولة وعملها من الاحتفاظ بمستوى معيشتهم ، ونذكر على سبيل المثال زيادة اعتمادات مرتبات بعض الموظفين الفنيين كالمهندسين والأطباء والقضاة في ميزانية سنة ١٩٠٤ ، وزيادة الاعتمادات في ميزانية سنة ١٩٠٥ بمقدار ٣٧٠٠٠٠ جنيه نظراً لغلاء المعيشة ، وزيادة الاعتمادات اللازمة لحفظ الحياض في الوجه القبلى بمقدار ١٠٠٠٠٠ جنيه في ميزانية سنة ١٩٠٦ نظراً لزيادة أجور بعض طبقات العمال ، وزيادة اعتمادات المرتبات سنة ١٩٠٧ لتحسين مرتبات صغار الموظفين والمستخدمين خارج الهيئة ، كذلك لم تخل الميزانيات التي تعاقبت بعد ذلك من

(١) راجع سابقاً ، ص ٣٣-٣٢ .

(٢) لا تخرج النفقات العامة مهما كانت المرفق الذي تنفق من أجله عن أحد الأنواع الآتية : (١) مرتبات وأجور ومعاشات لموظفي وعمال الدولة (ب) ثمن أشياء (ج) اعتمادات لهايت ، تنفقها بدورها في مرتبات وأثمان (د) فوائد وأقساط الدين العام ،

زيادات في اعتمادات المرتبات أو التوريدات ، ترجع كلها إلى ارتفاع الأثمان ، كما جاء في مذكرات اللجنة المالية عن الميزانية في السنوات المختلفة .

ولما نشبت الحرب العالمية الأولى (١٩١٤ / ١٩١٨) أخذت النفقات العامة في الارتفاع ، وبعد أن هبطت النفقات الإدارية في سنة ١٩١٥ ، أخذت في الزيادة وزاد تبعاً لها مجموع النفقات العامة رغمًا عن نقصان نفقات الأعمال الجديدة بسبب صعوبة الحصول على المواد الضرورية (١) ، وكان السبب الأول في ازدياد النفقات هو ارتفاع الأثمان ارتفاعاً كبيراً يرجع إلى ازدياد الطلب المدنى والحربى ، نظراً لوجود جيوش بريطانية كثيرة العدد في البلاد ، وشراء ما تحتاج إليه من المؤن من السوق المحلية مع نقص المعروض لصعوبة الاستيراد من الخارج ، لانصراف المنتجين إلى إنتاج المواد اللازمة لمواصلة الحرب ، وإلى نفاد كثير من المواد المخزونة ، وإلى استعمال وسائل النقل في الأغراض الحربية . وكان التجاء الحكومة إلى تحديد أثمان كثير من السلع دون تحديد استهلاكها ، سبباً آخر لارتفاع الأثمان ، لتشجيعه على الاتجار في هذه السلع في السوق السوداء ، كل ذلك أدى إلى زيادة النقد المتداول زيادة كبيرة ، فارتفع الحد الأعلى من : ٢٥٨٤٠٠٠ جنيهه في سنة ١٩١٣ إلى ٢٠٨٠٧٠٠٠ جنيهه في نوفمبر سنة ١٩١٦ ، وإلى ٤٤٤٨٩٥٨٠ جنيهه في سنة ١٩١٨ ، ثم إلى ٦٧ مليوناً من الجنيهات في سنة ١٩١٩ .

(١) بلغت النفقات الادارية ونفقات الاعمال الجديدة من سنة ١٩١٤ / ١٩١٥ حتى سنة ١٩١٨ / ١٩١٩ المبالغ الآتية :

السنة	النفقات الادارية	نفقات الاعمال الجديدة	المجموع
١٥-١٩١٤	١٤٨٧٣٣٤١	١٩٨٤٤٤٢	١٦٨٥٧٧٨٣
١٦-١٩١٥	١٦٠٠٤٢١٩	٥٩٠٤٤٧	١٦٥٩٤٦٦٦
١٧-١٩١٦	١٦٥١٩٢٧٤	٧٢١٣٣٢	١٧٢٤٠٦٠٦
١٨-١٩١٧	٢١٥٥٦٣٨٣	٩٤٠٥٦٥	٢٢٤٩٦٩٤٨
١٩-١٩١٨	٢٢٠٦٢٤٢٤	١٣٢١٩٠٢	٢٣٣٨٤٣٢٦

وكانت الطريقة المستعملة وقتئذ ، والتي لا تزال مستعملة الآن (مايو ١٩٤٧) ، في تغطية أوراق النقد المصرية بأذونات الخزانة البريطانية وغيرها من الأوراق المودعة في لندن بدلاً عن الذهب ، ولو أنها أفادت في تثبيت سعر الصرف بين مصر وإنجلترا وهي أهم عملات مصر ، إلا أنها تعد مسؤولة إلى حد كبير عن زيادة أوراق النقد المصرية زيادة كبيرة أدت إلى انخفاض قيمتها .

وكان خروج إنجلترا عن قاعدة الذهب في سنة ١٩٣١ سبباً آخر في انخفاض قيمة الجنيه المصري بسبب ما بينه وبين الجنيه الإنجليزي من الصلة ، وقد أدى ذلك إلى زيادة عبء المدفوعات في البلاد التي ظل نقدها على قاعدة الذهب .

وأدت الحرب العالمية الثانية (١٩٣٩/١٩٤٥) إلى نتائج مماثلة لنتائج الحرب العالمية الأولى (١٩١٤/١٩١٨) ، بالنسبة لقوة النقد الشرائية ، وإن كانت أعمق منها أثراً نظراً لاتساع عملياتها وضخامتها وطول مدتها (١) .

وبعد أن كان مقدار النقود المصدرة من أوراق بنكنوت ونقود معاونة : ٣١١٩٢٠٠٠ جنيه في سبتمبر سنة ١٩٣٩ ، و ٣١٥٨٧٠٠٠ جنيه في ديسمبر من نفس السنة ، ارتفع تدريجياً إلى ٤٣٦١٠٠٠٠ جنيه في ديسمبر سنة ١٩٤٠ ، ثم إلى ٥٨٨٤٨٠٠٠ جنيه في ديسمبر سنة ١٩٤١ ، وإلى ٨٨٦٠٣٠٠٠ جنيه في ديسمبر سنة ١٩٤٢ ، وإلى ١١٠٧٢٣٠٠٠ جنيه في ديسمبر سنة ١٩٤٣ ، وإلى ١٣١١٧٠٠٠٠ جنيه في ديسمبر سنة ١٩٤٤ ، وإلى ١٥٧١٧٠٠٠٠ جنيه في ديسمبر سنة ١٩٤٥ ثم انخفض إلى ١٥٤٣٣٥٠٠٠ جنيه في ديسمبر سنة ١٩٤٦ وإلى ١٥٠٤٨١٠٠٠ جنيه في فبراير سنة ١٩٤٧ .

كذلك ارتفعت جملة الحسابات الجارية وحسابات الودائع من خاصة وحكومية ، بالبنوك الرئيسية من : ٨٠٩٨٤٠٠٠ جنيه في ديسمبر سنة ١٩٤١ ،

(١) مذكرة للاستاذين الدكتور زكي عبد المتعال والدكتور عبد الحكيم الرفاعي بتاريخ ١٤ نوفمبر سنة ١٩٤٢ ، بشأن : كفاية غلاء المعيشة (تثبيت الاسعار وتنمية موارد الدولة) منشورة بمجلة الحقوق ، السنة الأولى ، ١٩٤٣ ، ص ٤٨٣ - ٤٩٠ .

إلى ١٠٧٦٢١٠٠٠ جنيه في ديسمبر سنة ١٩٤٢ ، ثم إلى ١٨١٠٤٥٠٠٠ جنيه في ديسمبر سنة ١٩٤٣ ، وإلى ٢٣٦٩٠٣٠٠٠ جنيه في ديسمبر سنة ١٩٤٤ ، وإلى ٢٨٠٦٤٥٠٠٠ جنيه في ديسمبر سنة ١٩٤٥ ، وإلى ٢٨٠٦٥٢٠٠٠ جنيه في ديسمبر سنة ١٩٤٦ .

وزاد الرقم القياسى لجملة الحسابات الجارية وحسابات الودائع المذكورة من : ١٠٠ في أغسطس سنة ١٩٣٩ ، إلى ٢٣٧ في ديسمبر سنة ١٩٤١ ، وإلى ٣١٤ في ديسمبر سنة ١٩٤٢ ، ثم إلى ٥٢٩ في ديسمبر سنة ١٩٤٣ ، وإلى ٦٩٢ في ديسمبر سنة ١٩٤٤ ، وإلى ٨٢٠ في ديسمبر سنة ١٩٤٥ وبلغ ٨١٩٠٦ في ديسمبر سنة ١٩٤٦ .

كذلك زادت حركة غرف المقاصدة من : ٢١٤٢٥٦٠٠٠ جنيه في سنة ١٩٤٢ ، إلى ٢٦٦٢٣٨٠٠٠ جنيه في سنة ١٩٤٣ ، ثم إلى ٣٠٣١١٦٠٠٠ جنيه في سنة ١٩٤٤ ، وإلى ٣٥٢٦٠١٠٠٠ جنيه في سنة ١٩٤٥ ، وإلى ٣٨٤٩٩٠٠٠٠ جنيه في سنة ١٩٤٦ .

وكان الرقم القياسى لحركة غرف المقاصدة المذكورة ١٠٠ في سنة ١٩٣٨ ، فارتفع إلى ١٦٦٠٩ في سنة ١٩٤٢ ، ثم إلى ٢٠٧٠٥ في سنة ١٩٤٣ ، وإلى ٢٣٦٠٢ في سنة ١٩٤٤ ، وإلى ٢٧٤٠٨ في سنة ١٩٤٥ ، وإلى ٣٠٠ في سنة ١٩٤٦ .

ولكى تكون لدينا فكرة تقريرية عن مدى تأثير تغير قوة النقود الشرائية على أرقام النفقات العامة لمصر ، نورد فيما يلى بياناً بتلك النفقات فى السنوات المختلفة ، من سنة ١٨٩٩ حتى سنة ١٩٤٦ ، بعد تعديلها باستبعاد التغيرات التى طرأت على قيمة النقود (١) . ثم رسماً بيانياً يوضح سير الزيادة .

(١) استعنا للحصول على النفقات المعدلة حتى سنة ١٩٤٤ ، بالأرقام القياسية لأسعار الجملة بمصر كما وردت بنشرة إدارة شؤون ما بعد الحرب : « أرقام قياسية عن تطور الحالة الاقتصادية فى مصر من سنة ١٨٩٩ الى سنة ١٩٤٤ » ، القاهرة ١٩٤٦ ، ص ٣ . أما نفقات السنتين ١٩٤٥ و ١٩٤٦ ، فاستعنا للحصول عليها بأرقام مصالحة الاحصاء واتعداد (١٩١٣=١٠٠)

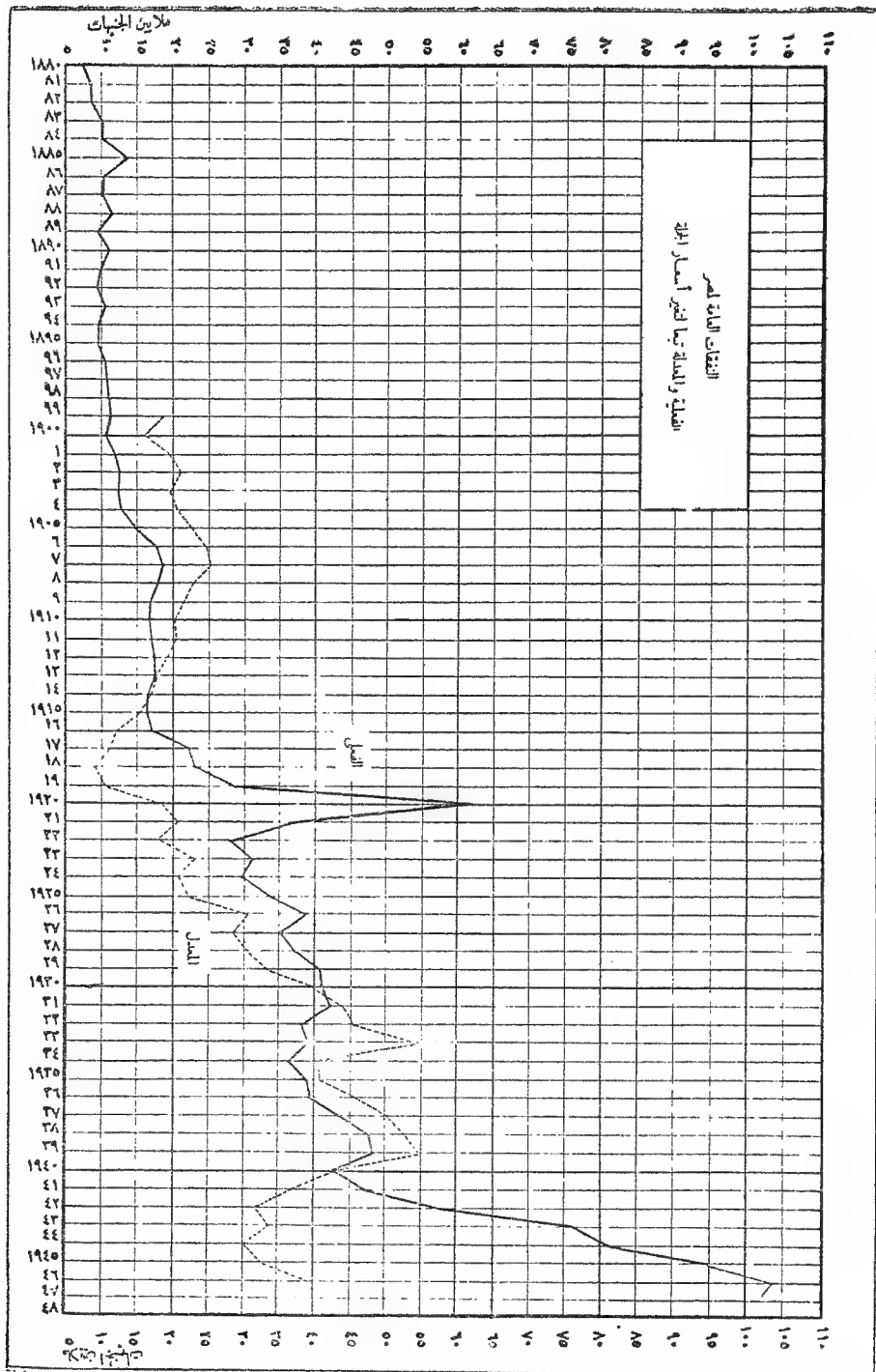
النفقات العامة ، الفعلية والمعدلة تبعا لتغير أسعار الجملة

النفقات العامة		السنة	مؤشر ١٩٦٠ = ١٠٠
المعدلة	الفعلية		
١٨٧٠٦١٧٠	١١٤١٠٧٦٤	٦١	١٨٩٩
١٦١٨٤٠٥٧	١٠٨٤٣٣١٨	٦٧	١٩٠٠
١٩٦٨٦٧٢٤	١٢٢٠٥٧٦٩	٦٢	١٩٠١
٢١١٢١٨٢٠	١٢٦٧٣٠٩٢	٦٠	١٩٠٢
١٩٨٥١٦٠٠	١٢٥٠٦٥٠٨	٦٣	١٩٠٣
٢٠٥٧٠١٧٩	١٢٩٥٩٢١٣	٦٣	١٩٠٤
٢٢٦٨٥٥٥٦	١٤٩٧٢٤٦٧	٦٦	١٩٠٥
٢٤٧٣٩٦٧٨	١٧٨١٢٥٦٨	٧٢	١٩٠٦
٢٥٢٠٩٢٤٣	١٨٩٠٦٩٣٢	٧٥	١٩٠٧
٢٣١١٧٨٧٩	١٨٠٣١٩٤٦	٧٨	١٩٠٨
٢١٨٢٤٤٠٥	١٧٢٤١٢٨٠	٧٩	١٩٠٩
٢٠٣٨٤٨٥٩	١٦٩١٩٤٣٣	٨٣	١٩١٠
٢٠٥٣٥٨٧٥	١٧٠٤٤٧٧٦	٨٣	١٩١١
١٩٤٨١٠٣٠	١٧٥٣٢٩٢٧	٩٠	١٩١٢
١٧٦١٦٥٤٣	١٧٦١٦٥٤٣	١٠٠	١٩١٣
١٦٩٧٨٤٢٧	١٦٨٠٨٦٤٣	٩٩	١٥-١٩١٤
١٥٨١١٥٧٠	١٦٦٠٢١٤٩	١٠٥	١٦-١٩١٥
١٢٣١٩١٣٤	١٧٢٤٦٧٨٧	١٤٠	١٧-١٩١٦
١١٤٨٢٢١٤	٢٢٥٠٥١٤٠	١٩٦	١٨-١٩١٧
٩٦٢٧١٠٧	٢٣٣٩٣٨٦٩	٢٤٣	١٩-١٩١٨
١٠٣٢٢٢٨٠	٢٩٠٠٥٦٠٧	٢٨١	٢٠-١٩١٩
١٨٥٢٦٠٨٥	٦٢٠٦٢٣٨٤	٣٣٥	٢١-١٩٢٠
٢٠٩٧٦٥١٠	٣٧٧٥٧٧١٨	١٨٠	٢٢-١٩٢١
١٨٣٥٦٨٣٦	٢٨٢٦٩٥٢٨	١٥٤	٢٣-١٩٢٢

النفقات العامة ، الفعلية والمعدلة تبعا لتغير أسعار الجملة (تابع)

النفقات العامة		السنة	م.م.م.م.
المعدلة	الفعلية		
٢٣٣٢٥١٧٠	٣١٤٨٨٩٧٩	١٣٥	٢٤-١٩٢٣
٢١١٢٣٢٨٢	٢٩٩٩٥٠٦٠	١٤٢	٢٥-١٩٢٤
٢٢٤٣٥٣٧٣	٣٣٨٧٧٤١٣	١٥١	٢٦-١٩٢٥
٣٠٧٨٦٥٧٣	٣٨٧٩١٠٨٢	١٢٦	٢٧-١٩٢٦
٢٨٧١٩٣٢٠	٣٥٣٢٤٧٦٤	١٢٣	٢٨-١٩٢٧
٣٠٥٣٣٤١١	٣٧٢٥٠٧٦١	١٢٢	٢٩-١٩٢٨
٣٣٦٢٥٦٨٦	٤١٠٢٣٣٣٧	١٢٢	٣٠-١٩٢٩
٣٩٧١٣٧٥٠	٤١٣٠٢٣٠٠	١٠٤	٣١-١٩٣٠
٤٤١٧٢١٨٦	٤٢٤٠٥٢٩٩	٩٦	٣٢-١٩٣١
٤٥٤١٩٥٢٤	٣٨١٥٢٤٠٠	٨٤	٣٣-١٩٣٢
٥٤٦١٩١٨٦	٣٩٣٢٥٨١٤	٧٢	٣٤-١٩٣٣
٤٠٩٦٥٧٩٧	٣٦٤٥٩٥٥٩	٨٩	٣٥-١٩٣٤
٤١٢٠٦٠٥٨	٣٩١٤٥٧٥٥	٩٥	٣٦-١٩٣٥
٤٦٠٣٤٦٥٣	٣٩٥٨٩٨٠٢	٨٦	٣٧-١٩٣٦
٥٠١٠٥٤٠٣	٤٣٥٩١٧٠١	٨٧	٣٨-١٩٣٧
٥٢٩٩٦١٦٩	٤٧٦٩٦٥٥٢	٩٠	٣٩-١٩٣٨
٥٤٦٣١٦٩٥	٤٨٠٧٥٨٩٢	٨٨	٤٠-١٩٣٩
٤٢٩٣٧١١٧	٤٢٩٣٧١١٧	١٠٠	٤١-١٩٤٠
٣٦٣٥٥٧٩٥	٤٧٢٦٢٥٣٤	١٣٠	٤٢-١٩٤١
٣١٨٨٤٣٦١	٥٧٧١٠٦٩٣	١٨١	٤٣-١٩٤٢
٣٣٧١٨٧٢٤	٧٦٥٤١٥٠٤	٢٢٧	٤٤-١٩٤٣
٣٠٢٢٧٣٢٣	٨١٠٠٩٢٢٦	٢٦٨	٤٥-١٩٤٤
٣٢٥٤٣٩٩٢	٩٤٧٠٣٠١٧	٢٩١	٤٦-١٩٤٥
٣٩٣٥٤٧٩١	*١٠٣٥٠٣١٠٠	٢٦٣	٤٧-١٩٤٦

(*) تقديرات الميزانية .



يتضح من الجدول السابق أننا إذا استبعدنا المؤثرات النقدية، وفرضنا بقاء الأشياء الأخرى على حالها، فإن النفقات العامة تكون قد زادت في مدى إحدى وأربعين سنة من : ١٨٧٠-٦١٧٠ جنيها في سنة ١٨٩٩، إلى ٥٤٦٣١٦٩٥ جنيها في سنة ١٩٣٩/١٩٤٠ (وهي السنة التي نشبت فيها الحرب العالمية الثانية) أي أنها زادت في المدة المذكورة بمقدار ٣٥٩٢٥٥٢٥ جنيها أو بنسبة ١٩٢ ٪ تقريبا .

ويلاحظ أن التقلبات الهامة للمستوى العام للأثمان فضلا عن تأثيرها في التعبير النقدي للنشاط الحكومي، تؤدي بطريق غير مباشر إلى ازدياد النفقات العامة ازديادا حقيقيا في الفترات الزمنية الطويلة، إذ فضلا عن أن ارتفاع مستوى الأسعار يجعل الاحتفاظ بالدرجة الحالية للنشاط الحكومي أكثر نفقة عن ذي قبل بسبب ارتفاع أثمان المواد والخدمات، فإنه يعمل في نفس الوقت على ازدياد قيم الأراضي وارتفاع مستوى الدخل، أي أنه يؤدي إلى اتساع وعاء الضريبة الذي يمد الدولة بما يلزمها من أموال، وازدياد دخل الأفراد يقلل من مقاومة الهيئات النيابية لزيادة الضرائب اللازمة للاحتفاظ للنشاط الحكومي بمستواه العالي، ومن النادر أن تعود النفقات العامة إلى أرقامها الأولى عندما يعقب ارتفاع الأثمان انخفاض فيها، لأن المرتبات والأجور الحكومية ومعظم النفقات الأخرى من أشد عوامل الثن ثباتا ومقاومة للحركات العامة لاسيما عند الانخفاض، وإذا أدى انخفاض التكاليف الحكومية بأسرع من انكماش الضرائب، إلى زيادة في الإيراد الحقيقي، فإن رجال السياسة يفضلون إنفاق تلك الزيادة في التوسع في وظائف الدولة، على خفض أسعار الضرائب أو إلغاء بعضها، أما إذا أدى انكماش الإيراد بأسرع من انخفاض التكاليف الحكومية إلى عجز في الإيراد، فإنهم يلجأون لسده إلى الاقتراض أو زيادة سعر الضرائب (١).

(١) Borgatta, G , op cit. pp. 85-90 , Shultz, W.J., op. cit. pp. 56-57 ,

الفصل الثاني

أثر ازدياد السكان واتساع الإقليم على ازدياد النفقات العامة

المبحث الأول

ازدياد السكان بوجه عام (١)

إن ازدياد السكان واتساع الإقليم عاملان من عوامل ازدياد النفقات العامة ، وقد سائر ازدياد النفقات العامة تكون الدول الكبرى ونموها الإقليمي الكبير ، واتساع ممتلكاتها ومستعمراتها ، ويدل على ذلك تاريخ نشأة تلك الدول ، كالإمبراطورية البريطانية وفرنسا وإيطاليا وألمانيا ، فقد كان لاتساع أقاليمها أثره على زيادة نفقاتها العامة ، زيادة ليست ظاهرة فحسب ، ولكنها حقيقية أيضا ، وإن كان من الصعب إن لم يكن من المستحيل قياس كل منهما بالدقة ، وترجع الزيادة الظاهرية إلى أن ازدياد النفقات يقابلة ازدياد في الإيرادات أيضا ، أما الزيادة الحقيقية فتنشأ من أن ضم إقليم إلى أرض الدولة يترتب عليه ظهور حاجات جديدة تستلزم زيادة حقيقية في نفقات الدولة ، وقد يكون عبئا عليها يكلفها مبالغ طائلة ، فضلا عن أن الخدمات الحكومية

(١) المراجع :

- Gini, I fattori demografici dell'evoluzione delle nazioni, Torino, 1912.
Tangorra, V., op. cit., p. 226.
Nitti, F., op. cit., T. I, pp. 74 et ss.
Graziani, A. op. cit., pp. 126 e ss.
Lutz, H.L., op. cit., pp. 75-76.
Shirras, G.F., op. cit., T. I, 48.
Cleland W., The Population Problem in Egypt, 1936.
Mhoria, L. La population de l'Egypte, Le Caire, 1938.
Shultz, W.J., op. cit., pp. 53-59.

تخضع لقانون النفقة المتزايدة (١) (Loi du rendement décroissant ou du coût croissant par personne.) وكما ينشأ عن ضم إقليم إلى أرض الدولة زيادة في نفقاتها العامة ، كذلك ينشأ عن سلخه عنها نقصان في تلك النفقات ، ظاهري وحقيقي معاً : لعكس الأسباب المتقدمة .

كذلك سائر ازدياد النفقات العامة نمو السكان ، وقد زاد عدد السكان زيادة كبيرة وبخاصة أثناء القرن التاسع عشر ، كما تدل على ذلك الإحصاءات المختلفة ، على أن معدل زيادة السكان في كثير من الدول الأوروبية أخذ في البطء منذ الحرب العالمية الأولى (١٩١٤-١٩١٨) وقبل هذه الحرب في بعض الدول . وقد كان معدل ازدياد السكان في الدول المذكورة فيما بعد كالآتي (٢) :

الدولة	النسبة المئوية للمتوسط السنوي لازدياد السكان			
	١٩٣٠-١٩٢٠	١٩٢٠-١٩١٠	١٩١٠-١٩٠٠	١٩٠٠-١٨٧٠
انجلترا وويلز	٠٠٥٤	٠٠٤٨	١٠٠٤	١٠٢١
فرنسا	٠٠٦٥	٠٠٥٦	٠٠٢٠	٠٠٢٧
الولايات المتحدة				
الأمريكية	١٠٤٧	١٠٤٥	١٠٩٦	٢٠٢٩
اليابان	١٠٤٥	١٠٣٣	١٠١٩	١٠٠٩
بلجيكا	٠٠٨١	٠٠٠٢	١٠٠٤	٠٠٩٢
سويسرا	٠٠٤٧	٠٠٣٣	١٠٢٥	٠٠٧٤

وذكر جراتسياني أنه بينما ازداد عدد السكان في جميع دول أوروبا

(١) Plehn, C. C., Introduction to Public Finance. New York, 1921, p. 21 .
وينكر بعض المؤلفين (Lutz, op cit pp. 67-68 و Shultz, op. cit., pp. 58-59) وجود هذا القانون .

(٢) Annuario Statistico Italiano, 1930, p. 7*

بين سنة ١٧٨٦ وسنة ١٩١٤ بأقل من ثلاثة أمثال ، ازدادت النفقات العامة بما يقرب من ٢٠ مثلاً ، وهذه الزيادة كبيرة حتى لو راعينا ما طرأ على قوة النقود الشرائية من ضعف في تلك المدة ، كذلك ارتفع ما يخص الفرد من الضرائب في أوروبا من ٢٢,٥ فرنكا في سنة ١٨٢٢ إلى ٢٩,١١ فرنكا في سنة ١٨٨٣ ، وإلى ٨٢,٥ فرنكا في سنة ١٩٠٨ (١) .

وزاد ما يخص الفرد من الضرائب في فرنسا من ٣٠ فرنكا سنة ١٨٢٢ إلى ٩٦,٩ فرنكا سنة ١٨٨٣ وإلى ٩٩,٢ فرنكا سنة ١٩٠٨ ، كما زاد ما يخصه من النفقات العامة من ٥٤,٥٧ فرنكا سنة ١٨٥٤ ، إلى ٧٠,٠١ فرنكا سنة ١٨٧٤ ، وإلى ٧٢,٩٤ فرنكا سنة ١٨٨٢ ، وإلى ٨٢,٣٢ فرنكا سنة ١٨٨٧ ، وإلى ١٠٧ فرنكات سنة ١٩١٠ ، وقدر نصيب الفرد من النفقات العامة في فرنسا منذ سنة ١٩٠٢ بالجنهيات الإنجليزية من نقود سنة ١٩١٣ ، كالآتي : ١٩٠٢ : ٤٠٩ ، ١٩١٦ : ٢٠٠٥ ، ١٩٢٢ : ١٥٠٩ ، ١٩٢٨ : ٦٠٤ ، ١٩٣٣ : ١٠٠٩ (١) .

أما في بريطانيا العظمى فقد بلغ نصيب الفرد من الضرائب ٦٨٠,٧٥ فرنكا سنة ١٨٢٢ ، و ٦١٠,٣ فرنكا سنة ١٨٨٣ ، و ٨٧,٥ فرنكا سنة ١٩٠٨ ، وبينما زاد عدد سكان إنجلترا بين سنة ١٦٨٥ و ١٨٤١ أكثر قليلاً من ثلاثة أمثال ، زادت النفقات العامة أكثر من أربعين مثلاً وكان نصيب الفرد من النفقات العامة ٤٦,٣٦ فرنكا سنة ١٨٥٤ ، فزاد إلى ٥٧,٧٩ فرنكا سنة ١٨٧٤ ، وإلى ٥٩,٣٨ فرنكا سنة ١٨٨٢-٨٣ ، وإلى ١٠٣ فرنكا سنة ١٩١٠ ، وقدر نصيب الفرد من النفقات العامة منذ سنة ١٩٠٢-١٩٠٣ بالجنهيات الإنجليزية من نقود سنة ١٩١٣ كالآتي : ١٩٠٢-١٩٠٣ : ٨٠,٣ ، ١٩١٦-١٧ : ٣٠,٦ ، ١٩٢٢-٢٣ : ٩٠,٨ ، ١٩٢٨-٢٩ : ١٢,٧ ، ١٩٣٣-١٩٣٤ : ١٦,٦ (١) .

(١) Tangorra, V., op. cit., pp. 222,n.3, 226, Graziani, A., op. cit., pp. 126,127, Shirras, G. F., op. cit., T. II, p. 1082.

وفي إيطاليا زاد نصيب الفرد من الضرائب من ٥٣,٦ فرنكا سنة ١٨٨٣ إلى ٦١,٤ فرنكا سنة ١٩٠٨ ، وزاد نصيبه من النفقات العامة من ٤٥,١٠ فرنكا سنة ١٨٨٢-٨٣ ، إلى ٥١,٩٧ سنة ١٨٨٧-٨٨ ، وذكر (Sitta) أنه بينما زاد ما يخص الفرد من النفقات العامة حتى سنة ١٨٨١ من ١٠٠ إلى ١٢٠ ، وإلى ١٥٩ سنة ١٨٩٠ ، زاد عدد السكان من ١٠٠ إلى ١٠٥ سنة ١٨٨١ وإلى ١١١ سنة ١٨٩٠ ^(١) ، وقدر نصيب الفرد من النفقات العامة منذ سنة ١٩٠٢-١٩٠٣ بالجنينيات الإنجليزية من نقود سنة ١٩١٣ كالآتي : ١٩٠٢-١٩٠٣ : ٢,٩ : ١٩١٦-١٩١٧ : ١٧ : ٨٠٨ ، ١٩٢٢-٢٣ : ١,٣ ، ١٩٢٨-٢٩ : ١,٢ ، ١٩٢٣-٢٤ : ٢,١ ^(٢) .

وفي ألمانيا زاد نصيب الفرد من الضرائب من ٦٤,١ فرنكا سنة ١٨٨٣ إلى ١٤٤,٨ فرنكا سنة ١٩٠٨ ، كما زاد نصيبه من النفقات العامة من ٤٦,٩٣ فرنكا سنة ١٨٨٢-٨٣ إلى ٥٧,٠٦ فرنكا سنة ١٨٨٧-٨٨ ، ثم نقص إلى ٥٦ فرنكا سنة ١٩١٠ ، وقدر نصيب الفرد من النفقات العامة منذ سنة ١٩٠٣-١٩٠٤ بالجنينيات الإنجليزية من نقود سنة ١٩١٣ كالآتي : ١٩٠٣-١٩٠٤ : ٩,١ ، ١٩١٦-١٩١٧ : ٢١,٣ ، ١٩٢١-٢٢ : ٤,٠ ، ١٩٢٨-٢٩ : ٦,٦ ، ١٩٢٣-٢٤ : ٤,٧ ^(٢) .

وفي الولايات المتحدة الأمريكية زاد نصيب الفرد من النفقات العامة منذ سنة ١٩٠٢-١٩٠٣ بالجنينيات الإنجليزية من نقود سنة ١٩١٣ كالآتي : ١٩٠٢-١٩٠٣ : ١٩٠٣ : ٤٦,٦ ، ١٩١٦-١٩١٧ : ٦,٨ ، ١٩٢٢-٢٣ : ١٢,٢ ، ١٩٢٨-٢٩ : ٢٩,٧ ، ١٩٣١-٣٢ : ٢٢,٣ ^(٢) . وبلغ في سنة ١٩٣٦ : ١٢٧,٦٨ دولارا (أو ١٥٨,٠٢ من دولارات سنة ١٩٢٦) ، وفي سنة ١٩٤٠ : ١٤٢,٠٦ دولارا (١٨٠,٧٤ من دولارات سنة ١٩٢٦) ^(٢) .

وزاد نصيب الفرد من النفقات العامة في اليابان منذ سنة ١٩٠٢-١٩٠٣

(١) Sitta .P., L'aumento progressivo delle spese pubbliche. Ferrara, 1893 p. 44

(٢) المراجع المذكورة في ص ١٦٢ هامش ١ . Shultz, W.J., op.cit., p. 55 .

بالجنسيات الإنجليزىة من نقود سنة ١٩١٣ كالآتى : ١٩٠٣-١٩٠٢ : ١٠ : ١٠٠ ،
١٩١٦-١٧ : ١٥ : ١٩٢٢-٢٣ : ١٠٣ ، ١٩٢٨-٢٩ : ١٠٧ : ١٩٣٣-٣٤ : ٢٠٥^(١) .

يتضح مما تقدم أن نصيب الفرد من النفقات العامة فى الدول المذكورة فى
ازدياد مستمر ، حتى مع مراعاة ما طرأ على قوة النقود الشرائية من ضعف ، على
أنه يلاحظ أن ازدياد ذلك النصيب لا يرجع إلى ازدياد السكان فحسب ،
ولأنما هو نتيجة العوامل المختلفة التى تؤثر على ازدياد النفقات العامة ، والتى ليس
ازدياد السكان سوى واحد منها ، بل لعله من أقلها أثرا كما يرى بعض
المؤلفين^(٢) .

...

وفى مصر^(٣) يزداد عدد السكان باضطراد ، فقد كان ٥٢٥٠٠٠٠ فى سنة
١٨٧٣ ، و ٦٨٣١١٣١ فى سنة ١٨٨٢^(٤) و ٩٧٣٤٤٠٥ فى سنة ١٨٩٧ ، و ١١٢٨٧٣٥٩ فى
سنة ١٩٠٧ ، و ١٢٧٥٠٩١٨ فى سنة ١٩١٧ ، و ١٤٢١٧٨٦٤ فى سنة ١٩٢٧
و ١٥٩٣٣٦٩٤ فى سنة ١٩٣٧ ، و ١٩٠٤٠٤٤٨ فى سنة ١٩٤٧^(٥) وكانت نسبة
الزيادة فى الألف كالآتى :

(١) Shirras, G.F., op. cit., T. II, p. 1082

(٢) Lutz, H.L., op. cit. pp. 68-69 .

(٣) لم تضم إلى مصر ولم تنزع عنها أقاليم فى المدة المتخذة أساسا لدراستنا ، فيما عدا
تعديل الحدود بما أفقدها بعض الأماكن ، على أن ذلك لم يكن له تأثير كبير بالنسبة
لعدد السكان وللنفقات العامة .

(٤) لم تستعمل أنظمة الممالك المتعدنة فى احصاء السكان إلا ابتداء من سنة ١٨٨٢ ،
ومع ذلك فقد عمل احصاء ١٨٨٢ فى وقت كثير المضاعف بسبب الاضطراب الذى ساد البلاد
وقتشد مما يبعث على الشك فى نتيجته .

(٥) طبقا للنتائج الاجمالية لتعداد سنة ١٩٤٧ . أما أرقام السنوات السابقة فقد أخذت
من تعداد كل سنة منها .

١٢,٢٧	١٩١٧-١٩٠٧	||	٢٩,٢٣	١٨٨٢-١٨٧٣
١٠,٩٥	١٩٢٧-١٩١٧	||	٢٤,٠٣	١٨٩٧-١٨٨٢
١١,٨٦	١٩٣٧-١٩٢٧	||	١٥,١٢	١٩٠٧-١٨٩٧

وقد نما نصيب الفرد من النفقات العامة كالآتي :

السنة	النسبة مئة ألف جنيه إلى مئة ألف جنيه	نصيب الفرد من النفقات العامة	
		الفعلي	المعدل
١٨٨٢	—	١,٣١٤	٠,٢٠٤
١٨٩٧	٦٠	١,١٠٠	١,٨٣٤
١٩٠٧	٧٥	١,٦٧٦	٢,٢٣٥
١٧-١٩١٦	١٤٠	١,٣٥٣	٠,٩٦٦
٢٧-١٩٢٦	١٢٦	٢,٥١٨ ^(١)	١,٩٩٨ ^(١)
٣٧-١٩٣٦	٨٦	٢,٤٨٥	٢,٨٨٩
٤٧-١٩٤٦	٢٦٣	٥,٤٣٦ ^(٢)	٢,٠٦٧ ^(٢)

يتضح من ذلك أن زيادة نصيب الفرد من النفقات العامة كانت بطيئة ، ففي مدة أربعين سنة ، أى من سنة ١٨٩٧ إلى سنة ١٩٣٦-٣٧ ، ازداد ذلك النصيب بمقدار ١٢٥,٩ ٪ ولكن إذا راعينا ما طرأ على القوة الشرائية للنقود من تغير في المدة المذكورة لكانت الزيادة ٥٧,٥ ٪ فقط .

وإذا قارنا زيادة نصيب الفرد من النفقات العامة في مصر بزيادة نصيبه منها في بلاد أخرى كالمند البريطانية مثلا ، لوجدنا أن نصيب الفرد من النفقات العامة في الهند زاد في سنة ١٩٢٦-٢٧ عما كان عليه في سنة ١٨٩٧ بمقدار ١٢٨,١ ٪^(٣) وزاد في مصر في نفس المدة بمقدار ١٢٨,٩ ٪ .

(١) عن ١٢ شهرا لتستقيم المقارنة ، راجع سابقا ، ص ٥٠ و ٦٣ .

(٢) تقديرات الميزانية .

(٣) Shirras, G. F., Science of Public Finance, Vol. II, 1936, p. 1073.

ولما كان معظم السكان في مصر من العناصر الزراعية ، وكان ازدياد السكان بنسبة أكبر من زيادة الثروة مع ازدياد سوء توزيعها ، فقد كان المنتظر أن تكون نسبة زيادة نصيب الفرد من النفقات العامة أكبر ، لأن اجتماع الظروف المذكورة يؤدي إلى انخفاض مستوى معيشة السواد الأعظم من السكان ، وزيادة ما يطلب من الهيئات العامة أدائه من الخدمات في النواحي الصحية والاجتماعية والأمن العام ، ولكن نظام الإيرادات في تلك المدة كان لا يسمح بزيادة كبيرة فيها لمقابلة النفقات العامة ، لأن إيرادات الثروة المنقولة لم يكن يدفع عنها ضرائب حتى عهد قريب (١٩٣٩) نظراً لوجود الامتيازات الأجنبية ، ولعدم وجود ضريبة تصاعدية على مجموع الدخل

المبحث الثاني

اتساع المدن

إن إقبال مصر على الصناعة من شأنه أن يضاعف عدد سكان المدن والأوساط الصناعية كثيراً ، كما حدث منذ أوائل القرن التاسع عشر في جميع البلاد التي تحولت نحو الصناعة كما إنجلترا وفرنسا وألمانيا ، فقد تغير توزيع السكان بين المدن والريف فيها عند منتصف ذلك القرن ، ففي إنجلترا كانت نسبة زيادة سكان المدن في المدة من سنة ١٨٠١ حتى سنة ١٨٥١ : ١٠٨٧ ٪ ، بينما بلغت نسبة زيادة سكان الريف في نفس المدة ١ ٪ فقط ، وكان نصف عدد السكان في سنة ١٨٥١ من العنصر المدني ، فارتفع إلى ٦٢ ٪ في سنة ١٨٧١ ، وإلى ٧٢ ٪ في سنة ١٨٩١ ، وإلى ٧٨ ٪ في سنة ١٩١١ . وفي فرنسا كان عدد سكان المدن في سنة ١٨٥١ : ٩١٣٥٠٠٠ نفس ، وسكان الريف ٢٦٦٤٨٠٠٠ نفس ، فزاد الأول في سنة ١٩١١ إلى ١٧٥٠٩٠٠٠ نفس بينما نقص الثاني إلى : ٢٢٠٩٣٠٠٠ نفس ، وفي ألمانيا بلغ العنصر المدني في سنة ١٨٧١ : ٣٦٠١ ٪ من عدد السكان ، فارتفع إلى ٥٧٠٤ ٪ في سنة ١٩٠٥ ، وفي الولايات المتحدة كان

١٤,٤٩ ٪ من عدد السكان في سنة ١٨٥٠ من العنصر المبدئي ، فارتفعت تلك النسبة إلى ٣٢ ٪ في سنة ١٩٠٠^(١).

وكما زاد عدد سكان المدن كلما كثرت النفقات المحلية ، إذ يستلزم وجود عدد كبير من السكان في صعيد واحد زيادة العناية بالصحة العامة ، وبطرق الانتقال ، وبتوزيع المياه والغاز والتيار الكهربائي ، وإطفاء الحرائق ، وإنشاء الطرق والقناطر والميادين والحدائق العامة ، مما يكلف كثيرا من النفقات^(٢) ، كما يستلزم تدعيم البوليس للحفاظ على الأمن بزيادة عدد أفرادهِ ومراكزهِ ، واتخاذ ما يلزم من الوسائل لمكافحة الجرائم والقبض على مرتكبيها، كذلك ينشأ مع المدن كثير من المسائل كالدعارة وحماية الآداب العامة ، ورقابة المحال العامة وأماكن اللهو ، ومسائل العمال ، ورقابة المواد الغذائية ومنع غشها، يضاف إلى ذلك أن أهل المدن يتطلّبون نوعا من التعليم ومن المعاهد العلمية يكلف أكثر مما يكلفه النوع الذي يكفي للأوساط الزراعية ، كل هذه الأسباب تجعل ما يصيب الفرد من النفقة العامة أكبر في المدن منه في الريف ، وكما زاد عدد السكان واتسعت رقعة المدينة كلما ارتفعت النسبة ، إذ أن سكان المدن الكبيرة أرفع ذوقا وأكثر طلبا للرفاهية وأعظم حاجات وأكبر ثروة من سكان المدن الصغرى كما سبق القول^(٣) ، ويكفي للدلالة على ذلك الاطلاع على ما تنشره الدول المختلفة من الإحصاءات ، فقد جاء مثلا في بيان لمصلحة الإحصاء بالولايات المتحدة أن نصيب الفرد من النفقات المحلية في مختلف المدن الأمريكية في سنة ١٩١٩ كان كما يأتي^(٤) :

(١) Conrad, J., Handwoerterbuch der Staatwissenschaften, pp. 877 u ff. (Bevoelkerungswesen).

(٢) Lutz, H.L., op. cit., p. 76.

(٣) راجع سابقا ص ١٠٧ .

(٤) Financial Statistics of Cities, 1919.

عدد سكان المدينة الواحدة	عدد المدن	نصيب الفرد من النفقات المحلية
من ٣٠ الى ٥٠ ألفا	٩٥	٢٦,٢٣ ريبالا
« ٥٠ « ١٠٠ ألف	٦٦	» ٢٧,٢٩
« ١٠٠ « ٣٠٠	٤٥	» ٣١,٠٩
« ٣٠٠ « ٥٠٠	١١	» ٣٥,١٨
٥٠٠ ألف فأكثر	١٠	» ٣٥,٧٠

...

أما في مصر فليس من السهل تحديد نسبة زيادة كل من العنصرين المدني (élément urbain) والريفي (élément rural) للسكان ، إذ لا تبين مصلحة الإحصاء والتعداد فيما تنشره عن نتائج التعداد للسنوات المختلفة ، عدد سكان المدن بيانا كافيا ، وليس لدينا تعريف محدود لما يمكن اعتباره من البلاد مدنا . ولا يكفي الاعتماد في ذلك على عدد السكان وحده ، إذ توجد بعض قرى كبيرة يقرب عدد سكانها من الخمسة عشر ألفا ، على أنه يمكن عدم مدن المحافظات وعواصم المديريات وبعض البلاد الكبيرة التي تسود فيها الحياة الصناعية والتجارية ، مدنا ، وتجذب هذه المدن إليها عددا كبيرا من سكان الريف ، ولو أن الهجرة الداخلية ليست بالكثرة المشاهدة في البلاد المتقدمة في الصناعة ، وذلك لأن مصر ليس بها صناعة كبرى ، وقد بلغت زيادة المهاجرين إلى الاسكندرية عن المهاجرين منها ٤٣٩٢٨ نفسا في إحصاء سنة ١٩١٧ و ١٠١٣١٠ نفسا في إحصاء سنة ١٩٢٧ ، ولا تزال القاهرة أكثر مدن الدولة اجتذابا لسكان الريف ، وقد بلغت زيادة الداخلين إليها عن الخارجين منها ١٥٩٠٣٥ نفسا في سنة ١٩١٧ و ٢٩٢٩٩٠ نفسا في سنة ١٩٢٧ . كذلك تستقبل السويس كثيرا من السكان نظرا لحالة الرخاء الموجودة بها ، لوقوعها على قناة السويس ولمرور التجارة بها ، وقد بلغت زيادة عدد الداخلين إليها عن الخارجين

منها ٦٦٠٠ نفس في سنة ١٩١٧ و ١٣٣٨١ نفسا في سنة ١٩٢٧ .
ويبين الجدول الآتي عدد سكان مدن المحافظات وعواصم المديريات وبعض
البلاد الهامة الأخرى في السنوات ١٩١٧ و ١٩٢٧ و ١٩٣٧ ، والنسبة المئوية
للزيادة السنوية في كل مدة ^(١) .

المدينة	عدد السكان				
	١٩١٧	١٩٢٧	%	١٩٣٧	%
ا - مدن المحافظات :					
القاهرة	٧٩٠٩٣٩	١٠٦٤٥٦٧	٣,٥	١٣١٢٠٩٦	٢,٣
الاسكندرية	٤٤٤٦١٧	٥٧٣٠٦٣	٢,٩	٦٨٥٧٣٦	٢,٠
بور سعيد	٧٠٨٧٣	١٠٠٨٩٩	٤,٢	١١٨٩٥٣	١,٨
السويس	٣٠٩٩٦	٣٦٩٥٥	١,٩	٤٦١٩٥	٢,٥
دمياط	٣٠٩٨٤	٣٤٩٠٧	١,٣	٤٠٣٣٢	١,٦
ب - عواصم المديريات ^(٢) :					
أسوان	١١٢٩٣	١٥٧٢٥	٣,٩	٢١٩٠٢	٣,٩
بنها	١٨٦٠٧	٢٤١٢٧	٣,٠	٢٦٧٦٢	١,١
سوهاج	٢٠٧٦٠	٢٢٩٧٩	١,١	٣٠٦٤٩	٣,٣
قنا	٢٢٩٥٨	٢٢٦٧٨	-٠,١	٣٣٢١٦	٤,٢

(١) أخذنا أرقام سنة ١٩١٧ من كتاب « تعداد سكان القطر المصري لسنة ١٩١٧ »
الجزء الثاني ، القاهرة ، ١٩٢١ ، وتشمل سكان بعض العزب الملحقة بالبلاد المذكورة ،
وأرقام سنة ١٩٢٧ من كتاب « تعداد سكان القطر المصري لسنة ١٩٢٧ » ، كراسات
الجزء الاول ، القاهرة ، (الجدول الخامس) ، وأرقام سنة ١٩٣٧ من كتاب « تعداد السكان
لسنة ١٩٣٧ » ، كراسات الجزء الاول ، القاهرة ١٩٤٠-١٩٤١ ، (الملحق الثالث)
وينصرف عدد السكان في سنتي ١٩٢٧ و ١٩٣٧ الى عدد سكان سكن الناحية ، الموجود
داخل « كردون » عوايد أملاك البلدة ، ولا يشمل عدد سكان العزب والنجوع التابعة لها ما ليا
أو اداريا أو صحيا ولا يكتفي غير داخله في اختصاص مجلسها البلدى .

(٢) مرتبة حسب عدد سكانها في تعداد سنة ١٩٣٧ .

(تابع الجدول السابق)

عدد السكان					المدينة
%	١٩٣٧	%	١٩٢٧	١٩١٧	
١٠٩	٣٢٥٠٠	١٠١	٢٧٢٦٣	٢٤٦٠٤	شبين الكوم
٣٠٧	٣٦٥١٢	٤٠٣	٢٦٦٧٤	١٨٧١٤	الجيزة
٢٠٠	٤٤٣٨٦	١٠٦	٣٧٠٣٣	٣١٩٨٦	بنى سويف
١٠٦	٥٠٦٨٠	٢٠٥	٤٣٦٤٢	٣٤٩٤٥	المنيا
٠٠٦	٥٩٠٩٣	٠٠٨	٥٥٦١٨	٥١٤٣١	أسيوط
١٠٣	٥٩٧٩٣	٢٠٧	٥٢٨٣٩	٤١٧٤١	الزقازيق
٢٠١	٦١٦٢٩	١٠٥	٥٠٩٩٤	٤٤٤٠٠	الفيوم
٢٠٠	٦١٩٦٢	٠٠٨	٥١٧٠٩	٤٧٨٦٧	دمنهور
٠٠٨	٦٨٨٨٧	٢٠٩	٦٣٤٩٢	٤٩٢٣٨	المنصورة
٠٠٦	٩٥٢٥٧	٢٠١	٩٠٠١٦	٧٤١٩٥	طنطا
ج - البلاد الهامة الأخرى (١) :					
٠٠٠٦	٢٠٥٣٣	٠٠٠٤	٢٠٣٩٩	٢٠٤٩٨	المطرية
١٠٤	٢٢٢٣٣	٠٠٩	١٩٥٥٠	١٧٨٧٩	ميت غمر
٠٠٦	٢٣٩٥٢	٢٠٤	٢٢٦٦٢	١٨٢٩٩	زقنى
٠٠٢	٢٥٨٠١	٠٠٤	٢٥٢٣٩	٢٤٢٥٣	منوف
٠٠٧-	٢٦٨١٣	١٠٠	٢٨٧١٤	٢٦٠٢٣	اخميم
٢٠٣	٢٦٩٥١	٠٠١	٢١٨٧٤	٢١٦٤٢	جرجا
١٠٥	٢٧٠١٢	١٠٤	٢٣٥٦١	٢٠٦٥٨	طهطا
٠٠٣	٢٧١٠٧	٠٠٥	٢٦٢٩٨	٢٤٩٦٣	ملوى
٣٠٩	٦٢٠٧١	١٠٧	٤٤٦٢٠	٣٨٠٨٨	المحلة الكبرى
٢٠٠	٣١٤٨٠١٣	٢٠٧	٢٦٢٨٠٩٧	٢٠٧٣٤٥١	المجموع

(١) مرتبة حسب عدد سكانها في تعداد سنة ١٩٣٧ .

ويبين الجدول الآتي النسبة المئوية للزيادة السنوية للسكان في كل مديرية من مديريات الدولة في كل من الفترتين ١٩١٧ - ١٩٢٧ و ١٩٢٧ - ١٩٣٧ (١) :

المديرية	النسبة المئوية لزيادة السكان		المديرية	النسبة المئوية لزيادة السكان	
	٢٧-١٩١٧	٣٧-١٩٢٧		٢٧-١٩١٧	٣٧-١٩٢٧
الغربية	٠٠٨	١٠٠	بنى سويف	١٠٢	٠٠١
المنوفية	٠٠٣	٠٠٥	المنيا	١٠٠	١٠١
الدقهلية	١٠٠	١٠٣	اسيوط	١٠٠	١٠٢
الشرقية	٠٠٦	١٠٠	جرجا	١٠٢	١٠٥
القليوبية	٠٠٦	٠٠٩	قنا	٠٠٨	١٠٣
البحيرة	٠٠٩	٠٠٩	اسوان	٠٠٦	١٠٤
الجيزة	١٠٣	١٠٦	مصر جميعها	١٠١	١٠٢
الفيوم	٠٠٩	٠٠٩			

يتضح من الجدولين السابقين أنه بينما كانت النسبة المئوية للزيادة السنوية للسكان في جميع مصر ١٠١ في الفترة الأولى (١٩١٧ - ١٩٢٧) و ١٠٢ في الفترة الثانية (١٩٢٧ - ١٩٣٧) ، كانت النسبة المئوية لزيادة سكان المدن ٢٠٧ في الفترة الأولى ، و ٢٠٠ في الفترة الثانية ، فتكون نسبة زيادة سكان المدن أعلى من النسبة العامة لزيادة السكان بما يزيد على الضعف أو يقرب منه .

نصيب الفرد من النفقات المحلية : يبين الجدول الآتي نصيب الفرد من النفقات المحلية في المدن المختلفة التي تتمتع بنظام محلي وقد قسمناها إلى ستة أقسام تبعا لعدد سكانها في احصاء سنة ١٩٢٧ وسنة ١٩٣٧ :

(١) أخذنا الأرقام المذكورة من كتاب « تعداد السكان لسنة ١٩٣٧ » ، ج ١ ، ج ٢ ، الجزء الأول ، القاهرة ١٩٤٠ - ٤١ .

النفقات المحلية في مصر

[illegible]

يتضح من الجدول السابق ^(١) ، أننا إذا تركنا جانبا البلاد التي يقل عدد سكانها عن ثلاثة آلاف نفس (وهي لاتعطينا فكرة حقيقية نظرا لقلة عددها) ، لوجدنا أن نصيب الفرد من النفقات المحلية يزداد بازدياد عدد سكان البلدة ، وإن كان هذا النصيب في مجموعه حتى الآن قليلا ، إذ بلغ ٨٣٧ مليما في سنة ١٩٢٦/١٩٢٧ ، و٨٥١ مليما في سنة ١٩٣٦/١٩٣٧ ، ويرجع هذا إلى أن إختصاصات الهيئات المحلية ومواردها محدودة . ^(٢)

وقد أدى ركود حركة الأعمال الإنشائية في المدن المصرية منذ بداية الحرب العالمية الثانية إلى أنها أصبحت بحاجة إلى إصلاح شامل يتناول جميع مرافقها العامة ، من تغيير في شبكة المجارى وإعادة رصف الطرق ، وتحسين وسائل المواصلات ، وتعمير الأحياء القديمة ، وبذل العناية بالصحة وإنشاء المستشفيات ، مما ينشأ عنه أزدیاد النفقات المحلية .

الفصل الثالث

أثر أزدیاد الثروة والدخل في نمو النفقات العامة

ان ازدیاد الثروة ^(١) شرط أساسی لنمو النفقات العامة ، بل لعله أعظم أثرا في ذلك من زیادة السكان واتساع الإقليم ، ففي السنوات التي سبقت الحرب

(١) أخذنا عدد السكان من كتابي « تعداد السكان » لسنة ١٩٢٧ ولسنة ١٩٣٧ السابق ذكرهما ، وهو ينصرف الى عدد سكان « مسكن الناحية » كما سبق ، (هامش ١ من ١٦٩) ولما كان احصاء السكان يقع عادة في أوائل السنة (ما بين شهرى مارس وأبريل) لات هذه الفترة تخلو البلاد فيها من الزيارات والتنقلات الرسمية ، فقد اخترنا لاستخراج نصيب الفرد من النفقات المحلية ، نفقات السنتين ١٩٢٦-٢٧ و ١٩٣٦-٣٧ ، ولما كانت نفقات السنة ١٩٢٦-٢٧ عن ثلاثة عشر شهرا نظرا لتغيير بدء السنة المالية (راجع سابقا ، ص ٥٠) ، فقد حولناها الى نفقات عن اثني عشر شهرا .

(٢) راجع سابقا ، ص ١٠٦ .

(١) يميزون عادة بين الثروة العامة (Richesse publique) والثروة الخاصة (privée)

العالمية الثانية كانت ميزانية أسبانيا مثلا تزيد قليلا على ثلث ميزانية فرنسا ، مع أن مساحتها تساوى مساحة فرنسا تقريبا ، وعدد سكانها يقل بمقدار ٣٨ ٪ عن عدد سكان فرنسا ، وكانت ميزانية بلجيكا تزيد قليلا على ربع ميزانية فرنسا بينما يبلغ عدد سكان بلجيكا نحو خمس عدد سكان فرنسا ومساحتها أقل من مساحة فرنسا بثمان عشرة مرة (١) .

وترجع أهمية الثروة الى أن زيادتها تساعد على زيادة الدخل ، ومنه تغترف الدولة والهيئات المحلية ما تحتاجه عادة من أموال في صورة ضرائب ورسوم الخ ، وأهمية ازدياد الدخل بالنسبة للنفقات العامة تفوق أهمية ازدياد الثروة ، إذ يوجد بجانب الثروة عوامل أخرى تساهم في ازدياد الدخل ، كنشاط الشعب وصفاته ودرجة تعليمه وثقافته وملكاته ومقدرته وأخلاقه ، ومن جهة أخرى يساعد ازدياد الدخل على رفع مستوى المعيشة وهذا يؤثر بدوره على نمو النفقات العامة وبخاصة على نمو مرتبات موظفي الدولة وأجور عمالها ، ولهذا كانت ميزانية إيطاليا تقل عن ميزانية فرنسا بالرغم من زيادة عدد سكانها ومركزها السياسي الدولي .

وكما يؤثر ازدياد الثروة والدخل في نمو النفقات العامة ، كذلك يؤثر ازدياد النفقات العامة في نمو الثروة والدخل ، ويتوقف مدى وقوة هذا التأثير على كيفية استعمال النفقات العامة .

أما تأثير ازدياد الثروة والدخل على نمو النفقات العامة فيتوقف على الظروف الاقتصادية لكل دولة ، والمشهد أن نصيب الفرد من الثروة في البلاد الزراعية يزداد بأسرع من ازدياد نصيبه من النفقات العامة ، وذلك على العكس مما

Richesse = والثروة الوطنية (Richesse nationale) وتشمل الاولى الاموال العامة والخاصة للدولة والهيئات المحلية ، وتشمل الثانية الاموال الخاصة للأفراد والأشخاص المعنوية ، أما الثالثة فتشمل النوعين الأولين ، ويشمل الدخل الوطني مجموع الدخول الصافية .

(١) استعينا في حساب الأرقام المذكورة ببيانات الإحصاء السنوي لعصبة الأمم لسنة

يحدث في البلاد المتقدمة في الصناعة ، إذ يزداد نصيب الفرد من النفقات العامة بأسرع من ازدياد نصيبه من الثروة ^(١) .

ويترتب على ازدياد متوسط الدخل عدة نتائج منها : (١) زيادة حصيللة الضرائب الموجودة ، (٢) إغراء الدولة بفرض ضرائب جديدة أو زيادة سعر الضرائب الموجودة ، للاستفادة من زيادة المادة الخاضعة للضريبة زيادة تساعد على ذلك دون مقاومة كبيرة من جانب دافعي الضرائب ، (٣) تخفيف أثر التضحية الشخصية الناتجة عن دفع الضرائب ، إذ يترتب على ازدياد متوسط دخل الأفراد نقصان منفعة الحدية ، فتصبح المنفعة المفقودة ، الناتجة عن دفع الضرائب أقل ، (٤) نمو الادخار مما يؤدي إلى خفض سعر الفائدة ، ويسهل إصدار القروض العامة ويجعل خدمتها أقل نفقة ، (٥) زيادة إنتاجية المرافق العامة في أوقات التقدم الاقتصادي وازدياد متوسط الدخل ، إذ ينتج عن نفس النفقة منافع أكثر ، لأنها تساهم في الإنتاج وفي إتاحة التمتع بكمية أكبر من الأموال ، ومن ثم كانت فائدة زيادة النفقات العامة في أوقات التقدم الاقتصادي .

...

وقد سائر ازدياد النفقات العامة ازدياد الدخل والثروة ، إذ زاد الدخل الوطني في دول أوروبا وفي الولايات المتحدة ، وبخاصة أثناء القرن التاسع عشر ، كما بلغت زيادة الثروة أثناء ذلك القرن نسبة لم تعرفها السنوات السابقة ، وفاقت نسبة زيادة عدد السكان ، ويمكننا القول بأن الاتجاه أثناء القرن التاسع عشر ، وبخاصة أثناء النصف الثاني منه ، وأوائل القرن الحالى ، كان نحو ازدياد الدخل بأسرع من ازدياد النفقات العامة ^(٢) ، ولكن حدث العكس أثناء العشرين سنة

(١) راجع سابقاً ، ص ٣٠ .

(٢) في السويد مثلاً حيث زادت الثروة الوطنية زيادة كبيرة ، زاد نصيب الفرد من الدخل بنسبة أكبر من زيادة نصيبه من النفقات العامة للدولة والهيئات المحلية كما يتضح من الجدول الاتي =

التي سبقت الحرب العالمية الثانية ^(١) ، فقد أدى التقدم الكبير في الفنون الصناعية إلى انخفاض الأسعار وارتفاع الأجور ارتفاعا كبيرا .
ونذكر فيما يلي بعض احصاءات عن نمو الدخل والثروة في بعض الدول .

قدر الدخل الوطني لمجتمرا كالاتي (بملايين الجنيهات الانجليزية) : سنة
١٧٠٠ : ٥٥ ، ١٧٧٤ : ١٥٠ ، ١٨١٥-١٨ : ٣٥٠ ، ١٨٣٧-٤٣ : ٥٠٠ ، ١٨٦٨-
٧٠ : ٨٦٠ (تقدير : Dudley Baxter) ^(٢) ، ١٨٨٣-٨٤ : ١٢٨٩ (Mallet) ^(٣) ،
١٨٨٥ : ١٢٧٤ (Prof. Léon Levi) ^(٣) و ١١٢٥ (Prof. Marshall) ^(٣) ،
١٩٠٤ : ١٨٠٠ (Prof. Bowley) ^(٤) ، ١٩١٤ : ٢٢٥٠ (J. Stamp) ^(٣) ،
١٩٢٤ : بين ٣٧٠٠ و ٣٩٠٠ (Bowley and J. Stamp) ^(٥) ، ١٩٣٤ : ٣٧٠٠
(Bowley) ^(٦) ، ١٩٤١ : ٦٣٣٨ .

وقدر نصيب الفرد من الدخل الوطني في إنجلترا بما يأتي (بالجنيهات الانجليزية) : سنة ١٧٠٠ : ٦ ، ١٧٧٤ : ١١٠ ، ١٨١٥-١٨ : ١٩ ، ١٨٦٨-
٧٠ : ٢٨ (Dudley-Baxter) ^(٢) ، ١٩١٤ : ٥٠ (J. Stamp) ^(٣) ، ١٩٣١ :
٧٦ (Bowley) .

== (نقلا عن Nitti في كتابه عن المالية العامة ، جزء أول ، ص ٧٥) .

١٨٦٦-٧٠	١٨٧٦-٨٠	١٨٨٦-٩٠	١٨٩١-٩٥	١٨٩٨
٦٦	٩٧	١١٨	١٣٤	١٦٧
{ متوسط دخل				
{ الافراد السوي :				
١١	١٧	١٩	٢١	٢٥
{ نصيب الفرد من				
{ النفقات العامة :				

(١) Lutz, H.L., op. cit, p 6) , Adams, H.C., The Science of Finance, New York 1838, pp. 92 93.

(٢) Dudley-Baxter, Natnional Debts, London, 1871, pp. 99, 100

(٣) Nitti, F., op. cit., T. I, p. 129.

(٤) Journal of the Royal Statistical Society, 1891, p. 213.

(٥) Shirras, G. F., op. cit., T. I, p. 278.

(٦) League of Nations, World Economic Survey, 1931-32 p. 38.

وقد تركزت ثروة بريطانيا العظمى الوطنية بما يأتي (بملايين الجنيهات الانجليزية):
سنة ١٧٠٠ : ٦١٥ (Gregory King)^(١) ، ١٨٠٠ : ٢٢٥٠ (Capps)^(١) ،
١٨٥٧ : ٦٠٠٠^(١) ، ١٨٦٥ : ٦٢٧٢^(١) ، ١٨٧٥ : ٨٥٠٠^(١) ، ١٨٨٥ :
١٠٠٠٠^(١) ، ١٩١٤ : ١٤٥٠٠ (J. Stamp)^(٢) ، ١٩٢٣ : ٢٠٠٠٠ (Shirras)^(٣) ،
١٩٢٧ : ١٣٦٦٢٤ مليون دولار (Pietra e Ferrari)^(٤) .

وقدر نصيب الفرد من الثروة الوطنية في بريطانيا العظمى بما يأتي (بالجنيهات
الانجليزية) سنة ١٧٠٠ : ٧٨^(١) ، ١٨٠٠ : ١٤٠ (Capps)^(١) ، ١٨٥٧ : ٢٠٠^(١) ،
١٩١٤ : ٣١٨ (J. Stamp)^(٢) .

وفي فرنسا قدر دخل الثروة العقارية كآلاتي (بمليارات الفرنكات) :
سنة ١٧٩١ : ١٠٤٤ ، ١٨٧٩ : ٤٠٦٧ (تقدير إدارة الضرائب المباشرة) ،
ودخل الثروة المنقولة كآلاتي (بمليارات الفرنكات) : سنة ١٧٩١ ، ١٠٠٥
(تقدير : Delai-d'Agier) ، ١٨٨١ : ٦ (Wolowski) ، والدخل الوطني
جميعه : سنة ١٨٨٨ : ١٦ (Peytral)^(٥) ، ١٩١٤ : ٣٧٠٥ (Shirras)^(٦) ،
و ١٥٠٠ مليون جنيه انجليزي (Pupin)^(٧) ، ١٩١٧ : ٣٠ مليارا من الفرنكات
الذهب (Péret)^(٨) ، ١٩٢٧ - ٢٨ : ١٧٢ مليار فرنك أو ٦٧٣٤ مليون دولار

(١) Graziani, A., op. cit., p. 132.

(٢) Nitti, F., op. cit., T. I. p. 11.

(٣) Shirras, G. F., op. cit., T. II, p. 1107.

(٤) Pietra, G., & Ferrari, G., Ricchezza e reddito delle nazioni, Roma, 1935
p 32.

(٥) Nitti, F., op. cit., T. I, p. 75.

(٦) Shirras, G. F., op. cit., T. II, p. 1083.

(٧) Nitti, F., op. cit., T. I, pp. 118-119.

(٨) Péret, R., La fortune et la dette publique de la France, Paris, 1917.

(Pietra e Ferrari) ^(١) ، ١٩٣٠ : ٢١٠ مليار فرنك (Harvey and Fisk) ^(٢) ،
١٩٣٨ : ٢٥٠ مليار فرنك ^(٣) .

وقدر نصيب الفرد من الدخل كما يأتي (بالجنهيات الانجليزية) : سنة
١٩١٤ : ٣٨ (Pupin) ^(٤) ، ١٩٢٨ : ٤١ (Shirras) ^(٥) .

وقدرت ثروة فرنسا كما يأتي (بمليارات الفرنكات) ^(٤) : سنة ١٧٨٩ : ٣٨
(تقدير Lavoisier) ، ١٨١٥ : ٤٥ (Chaptal) ، ١٨٥٣ : ١٢٥ (Girardin)
١٨٧١ : ١٧٥ (Wolowski) ، ١٨٩٨ : ٢١٤ (Turquan) ، ١٩٠٥ : ٢٠٨
(De Foville) ، ١٩١٤ : ٣٠٠ (Neymarck) ، ١٩١٧ : ٣٠٠ (Péret) ^(٦) ،
١٩٢٣ : ١٢٠٠ (Shirras) ^(٧) ، ١٩٢٧ : ٤٩٣٨١ مليون دولار (Pietra e Ferrari) ^(٨) .

وقدر نصيب الفرد من الثروة في فرنسا بمبلغ ٥٥٠٠ فرنك في سنة ١٩٠٥
(De Foville) ^(٤) ، وبمبلغ ٧٥٧٥ فرنكا في سنة ١٩١٤ (Neymarck) ^(٤) ،
وبمبلغ ١٢٠٥ دولارا في سنة ١٩٢٧ (Pietra e Ferrari) ^(١) .

وقدر الدخل الوطني في الولايات المتحدة بما يأتي (بمليارات الدولارات) ^(٨)
سنة ١٨٩٠ : ١٢٠١ ، ١٩٠٣ : ٢٠٠٥ ، ١٩١٣ : ٣٤٠٤ ، ١٩٢٣ : ٦٩٠٨ ،

(١) Pietra, G., e Ferrari, G., op. cit , pp. 32, 33.

(٢) Harvey and Fisk, New Estimates of National Incomes, American Economic Review, 1930 p. 23.

(٣) S.D.N., Revue de la situation économique mondiale, 1939-41, p. 91.

(٤) المرجع المذكور في ص ١٧٧ هامش ٧ .

(٥) Shirras, G.F., op. cit. T. II, p. 1071.

(٦) المرجع المذكور في ص ١٧٧ هامش ٨ .

(٧) Shirras, G.F., op. cit. T. II, p. 1107.

(٨) Lutz, H. L., op. cit., p. 72 (1890 to 1932).

١٩٢٥ : ١٩٢٨ ، ٨٠،٥ : ١٩٢٩ ، ٨٣ : ١٩٣٠ ، ٧٠،٣ : ١٩٣١ ، ٥٤،٦ : ١٩٣٢ : ١٩٣٨ ، ٢٩،٤ : ١٩٣٩ ، ٦٧،٥ : ١٩٣٩ ، ٤٠ : ١٩٣٩ ، ٧١،٦ : ١٩٤٠ ، ٤١ : ١٩٤٠ .^(١)

وقد ردت الثروة الوطنية في تلك الدولة بما يأتي (بمليارات الدولارات) ،
١٨٩٠ : ٦٥ (تقدير Bullock)^(٢) ، ١٩٠٠ : ٨٨،٥ (Census Bureau)^(٣) ،
١٩٠٨ : ٩٤ (Bullock)^(٢) ، ١٩١٢ : ١٨٦،٦ ، ١٩١٤ : ٤٢ مليار جنيهه
انجليزى ، ١٩٢٢ : ٣٣١ مليار دولار (Census Bureau)^(٣) ، ١٩٢٣ :
٣٥٥ مليار دولار (Shirras)^(٤) ، ١٩٢٨ : ٣٢٠،٨ مليار دولار (Pietra e
Ferrari)^(٥) .

وقدر نصيب الفرد من الثروة في الولايات المتحدة بما يأتي : سنة ١٩٠٥ :
٦٢٠٠ فرنك ذهب ، وبالدولار : ١٨٩٠ : ١٠٣٦ (Bullock)^(٢) ،
١٩٠٨ : ١٢٣٢ (Bullock)^(٢) ، ١٩١٣ : ١٩٩٤ (King)^(٦) ، ١٩٢٨ :
٢٧٠٤ (Pietra e Ferrari)^(٥) ، ١٩٢٩ : ٢٩٧٧ (King)^(٦) ، ١٩٣٢ :
١٩٨١ (King)^(٦) .

وبينما زادت الثروة الوطنية في الولايات المتحدة في سنة ١٩٢٢ بمقدار
٣٠٠ ٪ عما كانت عليه في سنة ١٩٠٠ زادت النفقات العامة في نفس المدة
بمقدار ٦٠٠ ٪ تقريبا ، ويقول (King) إنه بينما زاد نصيب الفرد من الثروة

(١) المرجع المذكور في ص ١٧٨ هامش ٣ .

(٢) Nitti, F., op. cit., T. I, 79, n. 1.

(٣) Census Bureau of the United States.

(٤) المرجع المذكور في ص ١٧٨ هامش ٧ .

(٥) المرجع المذكور في ص ١٧٨ هامش ١ .

(٦) King, C.L., op. cit., pp. 31, 33.

في سنة ١٩٢٩ عن نصيبه في سنة ١٩١٣ بمقدار ٥٠ ٪ فقط زاد نصيبه من النفقات العامة بمقدار ٤٠ ٪ ، وبذلك نقص نصيبه من الثروة في سنة ١٩٣٢ عن نصيبه منها في سنة ١٩٢٩ بمقدار ٥٠ ٪ زاد نصيبه من النفقات العامة بمقدار ١٥ ٪ . وكانت زيادة نصيب الفرد من الثروة في الولايات المتحدة في عصر الاقتصاد الزراعي أسرع من زيادة نصيبه من النفقات العامة ، أما في العصر الحديث فقد حدث العكس ، كما هو الحال في الدول المتقدمة في الصناعة ^(١) .

وقدر الدخل في إيطاليا في سنة ١٩١٤ بمبلغ ٨٠٠ مليون جنيه انجليزي أو ٢. مليارا من الليرات (Nitti) ^(٢) ، وفي سنة ١٩٢٦ بمبلغ يستراوح بين ٩٥ و ١٠٥ مليارات من الفرنكات الورقية (Mortara) ^(٢) ، وفي سنة ١٩٢٨ قدر بمبلغ ٩٠ أو ٩٤ مليارا من الليرات الورقية ، أي ما يساوي ١٨٣٣٠ مليوناً من ليرات ما قبل الحرب العالمية الأولى ، (Pietra e Ferrari) ^(٣) ، وبمبلغ ٩٠ ملياراً من الليرات في سنة ١٩٣٨-٣٩ ^(٤) ، وبمبلغ ١٢٥ ملياراً في سنة ١٩٣٩-٤٠ ^(٤) .

وقدر نصيب الفرد من الدخل في إيطاليا في سنة ١٩١٤ بمبلغ ٢٣ جنيه انجليزي أو ٥٣١ ليرة (Nitti) ^(٢) ، وفي سنة ١٩٢٨ بمبلغ ٤٦٩ ليرة من ليرات ما قبل الحرب العالمية الأولى (Pietra e Ferrari) ^(٣) .

وقدر ما تستغرقه ضرائب الدولة والهيئات المحلية في إيطاليا من الدخل الوطني سنة ١٩١٤ بـ ١٦ ٪ وبـ ٢٢،٨٠ ٪ في سنة ١٩٢٤ ^(٥) .

وقدر (Pantaleoni) الثروة الخاصة في إيطاليا بما يأتي (بملايين الليرات) سنة ١٨٧٢ : ٣٥٣٦٩ ، ١٨٧٣ : ٣٣٩٢٠ ، ١٨٧٤ : ٣٢٣٩٨ ، ١٨٧٥ :

(١) King, C.L., op. cit., pp. 31, 32.

(٢) Nitti, F., op.-cit., T. I, pp. 118, 119.

(٣) Pietra, G., e Ferrari, G., op. cit., pp. 29, 30.

(٤) S.D.N., Revue de la situation économique mondiale, 1939-41, p. 94.

(٥) Tivaroni. Contribuzioni e reddito dei privati in Italia dalla proclamazione del Regno ai nostri giorni, (Rivista Metron) di Padova, n. 1, VI, 1926.

: ١٨٧٩ ، ٤٦٥٢٥ : ١٨٧٨ ، ٤٨٠٣٢ : ١٨٧٧ ، ٤٣٣٩٥ : ١٨٧٦ ، ٤٦٠٨٣
 : ١٨٨٣ ، ٥٠٠٨٠ : ١٨٨٢ ، ٤٩٣٠٣ : ١٨٨١ ، ٤٩٨٥٧ : ١٨٨٠ ، ٤٣٢١٦
 : ٨٧-١٨٨٦ ، ٥٢٧٧٧ : ٨٦-١٨٨٥ ، ٥٣٤٣٩ : ٨٥-١٨٨٤ ، ٥٢٧٢٧
 : ٨٨-١٨٨٧ ، ٥٦٩٧١ : ٨٩-١٨٨٨ ، ٥٣٤٣٧ : ٨٩-١٨٨٨ ، ٥٦٩٧١ : ٨٨-١٨٨٧ ، ٥٦٨٤٢
 إيطاليا في سنة ١٩٠٣ بمبلغ ٦٥ مليارات من الفرنكات الذهب (Nitti) ^(١) ، وفي
 سنة ١٩٠٨ بمبلغ ٦٥ مليارات من الفرنكات (Prinzivalle) ^(١) ، وبمبلغ ٩٠
 مليارات في نفس السنة أيضا (Gini) ^(١) ، وفي سنة ١٩١٤ بمبلغ ١٠٥ مليارات
 (Nitti) ^(٢) ، وبمبلغ ١١٢ مليارات في نفس السنة أيضا (Gini) ، وفي سنة
 ١٩٢٣ بمبلغ ٦١١ مليارات (Shirras) ^(٣) ، وفي سنة ١٩٢٨ بمبلغ ٣٠٠٠٨ مليون
 دولار أو ٤٧٥ مليارات من الليرات الورق أو ٩٧ مليارات من ليرات ما قبل الحرب
 العالمية الأولى (Pietra e Ferrari) ^(٤) .

وقدر نصيب الفرد من الثروة بمبلغ ٢٠٥٠ من الفرنكات الذهب في سنة
 ١٩٠٥ (Nitti) ^(١) ، وفي سنة ١٩٢٨ بمبلغ ٧٣٤ دولارا أو ٢٣١٧ ليرة من
 ليرات ما قبل الحرب العالمية الأولى (Pietra e Ferrari) ^(٤) .

...

أما في مصر فإن معرفة أثر ازدياد الثروة على نمو النفقات العامة يعتوره
 كثير من الصعوبات ، وذلك لعدم وجود البيانات الإحصائية الضرورية
 لمعرفة مقدار زيادة الدخل ومقدار زيادة الثروة ، وقد حاول بعض الكتاب
 أن يقدر الدخل الوطني بالاعتماد على بعض البيانات الموجودة وباعتبار الدخل

(١) Graziani, A., op. cit., p. 131

(٢) المرجع المذكور في ص ١٨٠ هامش ٢ .

(٣) Shirras, G. F., op. cit , T: II, p, 1107.

(٤) المرجع المذكور في ص ١٨٠ هامش ٣ .

الوطني مكوناً من دخل الأراضي الزراعية ودخل العقارات المبنية مضافاً إليه دخل رءوس الأموال ودخل العمل في نواحي النشاط الأخرى سواء داخل البلاد أو خارجها ، فقدر الدكتور ليفي^(١) بناء على ذلك الدخل القومي في سنة ١٩٢١-٢٢ بـ ٣٠١ مليون جنيه مصري (أى ٢٢ جنيهاً لكل شخص من السكان) مع اعتبار هذا الرقم يزيد أو يقل عن الرقم الحقيقي بمقدار ٢٥ ٪ ، ويعترض المستر باكستر^(٢) على هذا التقدير ويرى أن الدخل الوطني لا يتجاوز في ذلك العام ١٥٠ مليوناً من الجنيهات (أى ١١ جنيهاً لكل فرد من السكان) ، ويقدر الدكتور ليفي العبء الضريبي بمقدار ٨ ٪ من الدخل الوطني وأن ما يصيب الفرد منه هو ١٠٨ جنيهاً مصرياً . أما المستر باكستر فيقدر العبء الضريبي بمقدار ١٦ ٪ ونصيب الفرد منه بـ ٣٠٦ جنيهاً .

ويرى مستر كريج^(٣) (مراقب مصلحة الإحصاء الأسبق) أن الدخل الوطني في السنة المذكورة هو ٢٧٠ مليوناً من الجنيهات وبهذا يقترب من تقدير الدكتور ليفي ، ولهذا يمكننا اعتبار الرقم الذي حدده الدكتور ليفي أقرب إلى الحقيقة وخاصة أنه اعتمد في حسابه على الطريقة التي استعملتها اللجنة الاقتصادية الدولية التي عهدت إليها عصبة الأمم السابقة حساب الأعباء العامة لسب من الدول العظمى استعداداً لمؤتمر بروكسل الذي عقد في سنة ١٩٢٠ .

وقدر مسيو أدلر^(٤) (مستشار بنك مصر) باستعمال طرق غير مباشرة ، الثروة الوطنية في مصر سنة ١٩٤٣ بـ ١٠١٠٠ مليون جنيه مصري ، كما قدر الدخل الوطني سنة ١٩٤٢-٤٣ بمبلغ ٢٠٠ مليون جنيه .

ولا يمكن الوصول إلى نتيجة مقنعة فيما يتعلق بمقدار ازدياد الثروة وكذلك

(١) مجلة مصر المصرية - جزء ١٣ ص ٥٩٦ - ٩٢٤ .

(٢) نفس المجلة - جزء ١٤ ص ٤٠٥ - ٤٢٧ .

(٣) نفس المجلة - جزء ١٥ ص ٩ .

(٤) نفس المجلة - جزء ٣٤ ص ٨ وما بعدها .

فما يتعلق بمقدار ازدياد الدخل الوطنى بالاعتماد على هذه التقديرات لأنها ، كما يرى ، تختلف كثيرا بعضها عن بعض .

ومع ذلك فلكى تكون لدينا فكرة تقريبية عن مدى ازدياد الثروة القومية نذكر هنا بعض الإحصاءات .

أولا - ازدياد الثروة العقارية من سنة ١٩٠٥ حتى سنة ١٩٤٥

السنة	المساحة المملوكة بالفدان	السنة	المساحة المملوكة بالفدان
١٩٠٥	٥٢٩٨٧٧٢	١٩٣٠	٥٧٩٠٠٥٠
١٩١٠	٥٤٦٣٧٨٩	١٩٣٥	٥٨٣٦٩٥٩
١٩١٥	٥٤٥٧٠٩٦	١٩٤٠	٥٨٤١٠١١
١٩٢٠	٥٥٣٥٣٥٢	١٩٤٥	٥٨٨٧١١١
١٩٢٥	٥٥٩٨٥٠٦		

ثانيا - الأرقام القياسية للودائع بالبنك الأهلى المصرى من سنة ١٩٠٤ إلى سنة ١٩٤٣ (سنة ١٩١٣ = ١٠٠ والرقم الحقيقى : ٧٠٠٣٠١٦ جنبها مصرى) (١) .

السنة	الرقم القياسي للودائع	السنة	الرقم القياسي للودائع
١٩٠٤	٥٤٠	١٩٣٠	٣١٣٠٥
١٩١٠	٨٧٠٨	١٩٣٥	٤٣١٠٧
١٩١٥	١٤٩٠	١٩٤٠	٤١٥٠١
١٩٢٠	٢٩١٠٧	١٩٤٣	١٧٦٢٠١
١٩٢٥	٥٦٥٠٤		

ثالثا - الأرقام القياسية للأدخار من سنة ١٩٢٥ إلى سنة ١٩٤٣ (١٩١٣) = ١٠٠ (١)
 (أرقام سنة ١٩١٣ : توفير البريد : ٦٥٨٥٩٤ جنيهها مصريا ، والبنوك :
 ٥١٣٦٠٢ جنيهها مصريا ، والجملة : ١١٧٢١٩٦ جنيهها مصريا)

السنة	الودائع في صندوق التوفير	الودائع في البنوك	الجملة
١٩١٥	٧٣٠٧	٥٤٠٤	٦٥٠٢
١٩٢٠	١٧٩٠٩	١٨٠٠٨	١٨٠٠٣
١٩٢٥	٢٧٤٠٨	٢١١٠٨	٢٤٧٠٢
١٩٣٠	٣٦٢٠٥	٣٧٠٠٠	٣٦٥٠٨
١٩٣٥	١٠٠٦٠٢	٥٠٤٠٢	٧٨٦٠٣
١٩٤٠	١١٣٣٠٢	٤٣٤٠٥	٨٢٧٠٠
١٩٤٣	٢٩٢٣٠٣	٩٠٩٠٤	٢٠٤٠٠٩
١٩٤٤	٤١٢٨٠٦	١٣٢٤٠٢	٢٨٩٩٠٨

أثر زيادة الثروة على النفقات العامة :

لما كان أساس الاقتصاد المصرى حتى الآن هو الزراعة فان نمو الثروة العامة يتوقف بوجه عام على نمو الثروة الزراعية . وتتوقف الثروة الزراعية على مجموع ما يمكن إنتاجه من المحاصيل الزراعية وهذا يعتمد على عاملين : (١) المساحة المزروعة و (٢) متوسط الإنتاج ، أما المساحة المزروعة فقد بلغت في سنة ١٩٤٥ : ٥٨٨٧١١١ فداناً كما جاء بالإحصاء السابق ، فتكون قد زادت عما كانت عليه في أوائل هذا القرن بمقدار ١٠٠٠٣٣٪ وتروى كلها الآن ربا صيفيا ما عدا نحو مليون فدان (٢) لا يزال يتبع نظام الرى بالحياض ، ولما كان الرى الصيفى يمكن

(١) الإحصاء السنوى للدولة المصرية .

(٢) بلغت مساحة الاطيان التى تروى بالحياض في سنة ١٩٤٢ : ٤٣ : ٩٤٧٤٤٤ فداناً كلها بالوجه القبلى .

من زراعة أكثر من محصول واحد كل سنة ، في مساحة معينة ، فينتج أن
أن مساحة جملة الزراعات تفوق مساحة الأراضي المزروعة ، وقد بلغت مساحة
جملة الزراعات في سنة ١٩٤٣-٤٤ : ٩٣١٢٨٤٩ فداناً وبمقارنة هذا الرقم بعدد
السكان يتضح أن متوسط ما يخص الفرد من المساحة هو نصف فدان تقريباً ،
وقد كان ما يخص الفرد من مساحة جملة المزروعات في السنوات الماضية
كالآتي (١) :

المدة	متوسط عدد السكان في السنة	متوسط مساحة جملة الزراعات بالفدان	متوسط نصيب الفرد منها
١٨٩٦-١٩٠٠	٩٨٦٠٩٠٥	٦٨٧١٦٩٦	٠٠٦٩ فداناً
١٩١١-١٩١٥	١٢١٤٥٢٠٠	٧٦٤٦٧٠٥	٠٠٦٢
١٩٣١-١٩٣٥	١٥٢٦٠٢٠٠	٨٥٣٩٣٠٦	٠٠٥٤
١٩٣٩-١٩٤٣	١٦٩٩٣٦٠٠	٨٩٤٢١٤٢	٠٠٥٣

يتضح من البيان السابق أن حركة الزيادة في مساحة جملة الزراعات أقل
سرعة من حركة الزيادة في عدد السكان ، إذ بينما زادت الأولى فيما بين المدينتين الأولى
والثالثة بنسبة ٢٥٪ زادت الثانية في نفس الفترة بنسبة ٥٥٪ ونتج عن ذلك
نقص نصيب الفرد في مساحة جملة الزراعات بمقدار ٢٧٪ ونقص مساحة جملة
الزراعات بالنسبة إلى عدد السكان بمقدار الربع تقريباً . فإذا استمرت حركة
الزيادة في مساحة جملة الزراعات وفي عدد السكان تسير بنفس السرعة السابقة
لترتب على ذلك هبوط النسبة بين مساحة جملة الزراعات وعدد السكان عما هي
عليه الآن ، فينقص نصيب كل فرد من الثروة الزراعية ، ولحفظ هذا النصيب
لا بد من زيادة المساحة القابلة للزراعة بمقدار يناسب زيادة السكان .

وزيادة المساحة القابلة للزراعة على أساس المعارف العلمية والفنية الحاضرة

(١) مريت بك بطرس غالى - سياسة الفد ، القاهرة ١٩٣٨ : ص ٤٣ (ماعد ١٩٣٩-٤٣)

توقف على القيام بعدة أعمال عامة تستدعى نفقات ثقيلة العبء على ميزانية الدولة وعلى المرافق العامة ، إذ أن الدولة هي التي تقوم في مصر بهذه الأعمال ، كتجفيف جزء من بحيرات شمالى الدلتا وإصلاحه ، وتحويل الباقي من أراضي الحياض إلى نظام الري الصيفي ، وبناء خزانات جديدة بالقرب من منابع النيل ، وتطهير مجرى النيل في مناطق السدود ، وتقوية القناطر بمصر .

أما العامل الثانى الذى تتوقف عليه الثروة الزراعية ، وهو متوسط الإنتاج ، فقد هبط كثيرا منذ أوائل القرن الحالى ، وإن كان من الصعب تحديد ذلك بلمة الأرض ، إذ يتوقف على عوامل مختلفة ولا يظهر بمظهر واحد في كل المناطق . ويرجع نقص الإنتاج إلى أسباب أهمها :

(١) التلف المستمر الذى أصاب التربة ، حتى أصبح متوسط ما يستهلك من السماد الكيماوى للفدان المزروع ٥٩ كيلو جراما قبل الحرب الأخيرة ، بعد أن كان لا يزيد عن $\frac{1}{2}$ كيلو جرام في أوائل هذا القرن ، بينما كان إنتاج القطن في أوائل هذا القرن أحسن بكثير مما كان عليه في السنوات الأخيرة .

(٢) زيادة الإصابة بمختلف الحشرات والآفات مما هبط معه متوسط إنتاج القطن من ٥٠٤٧ قنطارا للفدان في مدة الخمس السنوات الأخيرة من القرن الماضى إلى ٤٠٢٦ قنطارا في المدة من ١٩٣٠ إلى ١٩٣٥ ، على أنه يلاحظ أن الجهود التى بذلت للوقاية من تلك الآفات أسفرت عن نتيجة مرضية في السنوات الأخيرة ، فارتفع متوسط إنتاج الفدان من القطن إلى ٥٠٥٧ قنطارا في سنة ١٩٣٧ .

أما أسباب تلف التربة فترجع في الغالب إلى (١) تعميم الري الصيفي ، إذ ترتب على ذلك حرمان الأرض من الغرين الذى كانت تتركه فيها كل عام مياه الفيضان إلا من كمية ضئيلة غير كافية تحملها مياه الترعى الآن ، (ب) زراعة الأرض مرة بعد أخرى على مدار السنة ، إذ ترتب عليها عدم تعرض التربة

مدة كافية لأشعة الشمس كما كان الحال في رى الحياض ، (ج) وأهم من ذلك عدم العناية الكافية بصرف المياه عن الاراضى الزراعية ، وخاصة بعد إنشاء ترع الرى ذات المنسوب العالى ، إذ أدى إلى رفع منسوب المياه الجوفية فى الطبقة القريبة من سطح الارض أكثر مما ينبغى ، وهذه المياه تمنع نمو النبات متى اتصلت بجذوره ، كما أنها تحمل أملاحاً ضارة تتركها فى الارض أثناء تبخرها بالقرب من السطح^(١) ، وتعمل على إيجاد رطوبة مستمرة فى الارض مما يلائم انتشار الحشرات الضارة بالنبات ، والطفيليات الضارة بالإنسان (البلهارسيا والأنكستوما والملاريا) ، وقد كان الواجب أن تدرس مشروعات الصرف وتنفذ مع مشروعات الرى المقابلة لها ولكنها تأخرت عنها مدة خمسين عاماً^(٢) .

فلا بد لرفع متوسط الإنتاج من تحسين وتعميم نظام الصرف حتى تصلح التربة ، مما يضع عبأ آخر على عاتق الميزانية العامة .

فازدياد الثروة الزراعية بما يكفى لحفظ مستوى معيشة الفرد كما هو الآن يستدعى إذن نفقات كبيرة .

(١) فمثلاً ظهر أثر الترع ذات المنسوب العالى على الاراضى المجاورة لها فى جبهة وادى الطميلات ، اذ ترتب على إنشاء ترعة الاسماعيليه أت رشحت المياه فى أراضى وادى الطميلات المذكور بين الزقازيق والاسماعيليه ، وارتفع منسوب المياه الارضية ، وقربت الاملاح من سطح الارض فنقصت المساحة المزروعة بمقدار ٤٥ ٪ فى قليل من الزمن لعدم توفر أسباب الصرف ولم تصل الى ما كانت عليه قبل إنشاء تلك الترعة ، كذلك أحدث ارتفاع المياه الارضية تلفاً فى خصب اراضى المنوفية .

(٢) مذكرة وزير المالية عن مشروع ميزانية السنة ١٩٣٨/١٩٣٩ .

الفصل الرابع

أثر قيام الحكومة والهيئات المحلية بمشروعات الصناعية والتجارية
على ازدياد النفقات العامة (١)

—

تقوم الحكومات المركزية والهيئات المحلية بمشروعات صناعية وتجارية لأغراض متباينة وأسباب تختلف باختلاف أحوال كل دولة وظروفها ، ومع ذلك يمكن أن تبين بعض الاعتبارات العامة التي دعت ، بمفردها أو مجتمعة مع غيرها ، إلى قيام الهيئات العامة بتلك المشروعات ، ومن هذه الاعتبارات ما يأتي :

١ - الحصول على إيراد من أرباح المنشآت الصناعية والتجارية ، لاستعماله في الإنفاق على الأغراض العامة التي تستهدفها الهيئات العامة ، وفي هذه الحالة تحتكر الدولة غالبا إنتاج وبيع بعض السلع ، كاحتكار التبغ في فرنسا ، والملح والكبريت في إيطاليا ، والفودكا في روسيا في وقت ما ، وأوراق النسيب في إسبانيا . كذلك تقوم بعض المدن بمشروعات بلدية لاستعمال أرباحها في سداد بعض نفقاتها ، وتخفيض ضرائبها المحلية تبعا لذلك . وقد ساد الاعتقاد

(١) المراجع : Caillaux, J., Les impôts en France, vol. I, 1910, pp. 378-382

Van Dorn, H.A., Government Owned Corporations, 1926.

Dorau H.B., Materials for the Study of Public Utility Economics, 1930.

Wilcox, D.F., The Administration of Municipally Owned Utilities, 1931.

Bullock, C.J., Selected Readings in Public Finance, ch. vi.

Mosher, W. E. and Crawford, F.G., Public Utility Regulation, 1933, Ch. XXXII

Taussig, F. W., Principles of Economics, Ch. 62.

Persons, W. M., Government Experimentation in Business, 1934

Fournier, L. T., Railway Nationalization in Canada, 1935.

Smith, F. W., The Case for Private Enterprise, 1936.

McDiarmid, J., Government Corporations and Federal Funds, Chicago, 1938.

Lutz, H. L., op. cit., pp. 225-288.

Shultz, W. J., op. cit., pp. 170-193.

في بعض ولايات الولايات المتحدة أثناء الثلث الأول من القرن التاسع عشر بإمكان الاستغناء كلية عن الضرائب بأرباح البنوك وغيرها من المشروعات الصناعية والتجارية التي تنشؤها هذه الولايات ، على أنه من المستبعد أن تصل المدينة العادية ، فضلا عن الولاية ، إلى تغطية جميع نفقاتها من أرباح مشروعاتها الصناعية البلدية ، قد يمكن ذلك بالنسبة لبعض المدن الصغيرة ذات الميزانية المتواضعة . ومع ذلك يخشى أن يترتب على ذلك تضحية بعض الأغراض الاجتماعية الهامة في سبيل الحصول على إيراد ، كما أنه من المحتمل جدا أن تحصل الهيئات العامة على إيراد أكبر لو أنها تركت الصناعات التي تحتكرها للهيئات الخاصة مع فرض ضريبة على منتجاتها^(١) .

٢ - المحافظة على ما في الدولة من ثروات طبيعية وتنميتها لصالح الجيل الحالي والأجيال المقبلة ، كقيام حكومة الولايات المتحدة باستثمار الغابات ، إذ يحتاج استثمارها إلى نظام لا يلائم المشروعات الفردية .

٣ - ميل بعض أنواع الصناعات إلى الاحتكار ، كتوريد المياه والتيار الكهربائي ، إذ أدى ذلك إلى قيام البلديات بتلك الصناعات حتى لا تستغل الشركات الخاصة الجمهور إذا قامت بها ، لأنها تنشئ الربح في حين أن البلديات تستهدف في إدارتها لهذه المشروعات أغراضا أخرى اجتماعية كتوريد المياه لبعض طبقات السكان بسعر أقل من التكاليف .

٤ - تحديد إنتاج واستهلاك بعض السلع الضارة بالصحة ، وفي هذه الحالة يتخذ المشروع شكل احتكار أيضا ، كاحتكار إنتاج وتوزيع المشروبات الكحولية في كندا وفي بعض ولايات الولايات المتحدة .

(١) بلغت النسبة المئوية لإيرادات الاحتكارات المالية إلى الإيرادات العامة بما فيها إيرادات البلديات في الدول الاتية في سنة ١٩٣٤ ما يأتي : المجر : ١٩٦٣ ، إيطاليا : ٢١٦٧ ، اليابان : ٢٣٦٩ ، إسبانيا : ٢٧٦٢ ، يوغوسلافيا : ٢٩٦١ ، بولندا : ٣٨٦١ .

٥ - اداء بعض الخدمات لرفاهية السكان ، كإنشاء وإدارة الحمامات العامة ومحطات الألبان وبناء المساكن الصحية في كثير من المدن .

٦ - مراعاة بعض الاعتبارات الاستراتيجية الحربية ، كتملك الدويلات الألمانية للسكك الحديدية ، ووصل مناطق الحدود في الهند بالمرأى الأساسية بواسطة السكك الحديدية ، وكقيام حكومة الولايات المتحدة بحفر قناة بناما .

٧ - مراعاة بعض الاعتبارات السياسية والاقتصادية ، كمد الخطوط الحديدية في الهند إلى المناطق المعرضة للجاعات حتى يسهل إرسال المؤن إليها ، وكبناء حكومة الولايات المتحدة أسطولا تجاريا أثناء الحرب العالمية الأولى .

٨ - نمو بعض المشروعات الصناعية الخاصة ، التي يخشى أن تستغل جمهور المستهلكين ، نموا كبيرا يجعل من الصعب رقابة الهيئات العامة لأعمالها رقابة فعالة ، مما يدعو الهيئات العامة إلى الحلول محل هذه الهيئات الخاصة في أعمالها أو قيامها ببعض مشروعاتها ، ومن هذا القبيل بناء سد وادى التنسى بالولايات المتحدة إذ لم يلبث أن أصبح سلاحا سياسيا واقتصاديا قويا لمكافحة رفع المشروعات الخاصة أسعار التيار الكهربائي .

٩ - إحجام رأس المال الخاص أو عدم كفايته ، ونجد هذا السبب في كثير من مؤلفات المالية العامة القديمة وفي بعض المؤلفات السكندرية والأسترالية ، وإليه يرجع برنامج مد السكك الحديدية في استراليا وكندا ، إذ كانت الحاجة إلى المواصلات شديدة مع قلة رموس الأموال بين أيدي المهاجرين الأوائل ، مما اضطرت الحكومة معه إلى أن تقوم هي بمد السكك الحديدية ، ومساهمة الولايات المتحدة في رأس مال بنوك الأراضي الاتحادية التي أنشئت سنة ١٩١٦ بعد إحجام رموس الأموال الخاصة ، واكتتابها في سنة ١٩٢٣ في رأس المال الابتدائي لبنوك الائتمان الاتحادية المتوسطة ، ومدها بالمال عدة معاهد للائتمان الزراعي أنشئت أثناء سنتي ١٩٣٣ و ١٩٣٤ ، إلى غير ذلك مما سيأتى بيانه في فصل تال . وفي بعض الدول يساعد ضعف إقبال الأفراد على المشروعات الصناعية

وعادة الاتكال على الحكومة في كثير من الأعمال ، في نمو المشروعات الصناعية العامة . ويقول (Bastable) إن قيام الحكومة بهذه المشروعات يكون في الغالب في الدول المتأخرة ، أو التي في أوائل عهد النمو الصناعي ، وإنه يجب أن يقل مع التقدم الاقتصادي .

ويلاحظ أن هذا السبب في طريقه إلى الزوال إذ من المتيسر الآن في الدول المتقدمة في الصناعة كالولايات المتحدة جمع أي مقدار من رأس المال الفردي لأي مشروع يبشر بربح ، بالالتجاء إلى المصارف الخاصة ^(١) .

تلك هي بعض الأسباب التي تدعو الهيئات العامة للقيام بمشروعات صناعية أو تجارية ، ويدل عددها وتنوعها على مبلغ تعقد المؤثرات التي تحدد سير العمل الحكومي ، ويلاحظ أن الدافع المالى وهو الرغبة في الحصول على إيراد صاف لإنفاقه في الأغراض العامة ليس سوى واحد من كثير من الدوافع ، ولعله في بعض الأحيان أقلها أهمية ، ولذلك فإن الحكم على مبلغ نجاح المشروعات الصناعية العامة ، اعتماداً على نتائجها المالية فقط لا يكون حكماً سليماً ، على أنه يجب من جهة أخرى عدم إهمال النتائج المالية لتلك المشروعات ، نظراً لما لها من الأثر على الضرائب التي تتحملها طبقات أخرى من الجماعة ، فالتسائر التي تحيق بالمشروعات الصناعية العامة يجب أن تسدد من مصدر آخر من مصادر الإيراد العامة مما يثير مسألة توزيع عبء التكاليف العامة على الأفراد .

...

هل تصلح كل المشروعات الصناعية والتجارية لقيام الهيئات العامة بها ؟
إذا تركنا جانباً الأحوال والظروف التي تضطر فيها الهيئات العامة للقيام بمشروعات صناعية أو تجارية دون أن تكون متأثرة في ذلك بمبدأ معين ، وهي

(١) Shultz, W. J., op. cit., 172.

عادة أحوال استثنائية وطارئة ، فإن من الملائم أن نبحث فيما إذا كانت جميع الصناعات تصلح لقيام الحكومة أو المدينة بها دون تمييز ، وإلا فما هي الصناعات التي تصلح لذلك ؟ .

ناقش آدم سميث هذه المسألة عرضاً عند كلامه عن البريد إذ قال : « لعله (البريد) المشروع التجارى الوحيد الذى أدارته كل أنواع الحكومات بنجاح على ما أعتقد ، فليس رأس المال اللازم له كبيراً جداً ، وليس هناك سرفيه ، كما أن أرباحه ليست مؤكدة فقط ولكنها مباشرة أيضاً » ^(١) ، ويمكن أن نستنتج من هذا الكلام ثلاث مميزات إذا اجتمعت فى صناعة ما أصبحت صالحة لأن تقوم بها الهيئات العامة وهى : (١) ألا يكون رأس المال اللازم كبيراً جداً ، (٢) أن تكون العملية بسيطة ، (٣) أن يكون الربح مؤكداً ومباشراً .

كذلك بحث (Jevons) و (Bastable) و (Adams) الشروط التى يجب توفرها لقيام الحكومة بمشروعات صناعية لأغراض مالية أو غير مالية ^(٢) ، ويعتمد باستابل على التجارب فيقول بأنها ضد قيام الحكومة بتلك المشروعات على نطاق واسع ، ولكنه لا يعترض على قيام الحكومة بها ما دامت هناك أسباباً خاصة تبرر ذلك ، ويحذر بأن ما تلقاه بعض المشروعات الصناعية الحكومية من نجاح يجب ألا يكون سبباً لمد النشاط الحكومى الى حالات أخرى غير مماثلة للأولى .

وتدل مقارنة نتائج المشروعات الصناعية والتجارية العامة فى مختلف الميادين على صحة ما رآه آدم سميث من ضوابط لقيام الهيئات العامة بتلك المشروعات ، فتوريد المياه يأتى فى مقدمة المشروعات التى نجحت فيها الهيئات العامة لأن

(١) Smith. A., The Wealth of Nations. Cannan ed., Book V. Ch. II. p. 303.

(٢) Bullock, C. J. Selected Readings in Public Finance. 2nd ed. pp. 115-118.
Adams. H. C., Public Finance, p. 263. Bastable. G. F., Public Finance. p. 197.

أرباحه مؤكدة وإدارته ليست معقدة ورأس المال اللازم له ليس كبيراً في معظم الأحوال ، وكذلك توريد التيار الكهربائي .

...

ويتوقف اختيار السياسة التي تتبع في إدارة المشروعات الصناعية والتجارية العامة على أغراض الحكومة أو المدينة من قيامها بتلك المشروعات ، وهل هي أغراض مالية بحتة ، أو أغراض اجتماعية معينة ، فقد تدار المشروعات الصناعية العامة بقصد الحصول على فائض يغذى الخزانة العامة ، أو تدار بحيث تغطي إيراداتها نفقاتها ، كما قد تدار بقصد أداء خدمة معينة دون نظر إلى التكاليف . فإذا اختيرت وجهة النظر المالية ، فقد يكون الغرض الحصول على أكبر ما يمكن من الفائض وحينئذ يفضل الاحتكار لإدارة المشروع ، وقد يكون الغرض الحصول على ربح معتدل لرأس المال المستثمر ، ولكل حالة نتائجها في توزيع الأعباء العامة على الطبقات المختلفة ، وقد يترتب عليها نتائج أخرى خطيرة كما حدث في ألمانيا إذ ترتب على النظام الذي اتبع في تحديد أجور السفر بالسكك الحديدية بقصد الحصول على إيراد منها ، إعاقاة النمو التجاري ، وازدحام السكان في بعض المناطق وتقليل الفائدة الاقتصادية للسكك الحديدية .

وقد اتجهت سياسة الولايات المتحدة في إدارة المشروعات الصناعية في البدء إلى التوسع في أداء الخدمات دون نظر إلى التكاليف ثم أخذت بعد ذلك تتجه نحو كفاية الإيرادات للنفقات ، حتى إذا لم يتحقق ذلك سددت الخسائر من باقى الإيرادات العامة ، إذ لم تكن الحاجة تدعو عندما بدأت حكومة الولايات المتحدة في القيام بالمشروعات الصناعية في أواخر القرن الماضى ، إلى النظر إلى هذه المشروعات نظرة مالية بحتة ، فقد كانت أغراضها قليلة محدودة ، وكانت الإيرادات العامة الأخرى كافية لسد أية خسارة تنتج عن هذه المشروعات ، على أن سرعة ازدياد الأعباء العامة بعد ذلك لم تلبث أن غيرت الموقف وبخاصة فيما

يتعلق بالمدن والهيئات المحلية الأخرى إذ أن مقدرتها على فرض الضرائب وعقد القروض محدودة .

ومع نمو الإنفاق في بعض الأغراض ، كالإنفاق على التعليم والطرق الرئيسية والإحسان الخ ، أصبح من الضروري فحص المشروعات التي تقوم بها الهيئات العامة بعناية ، وبحث السياسة التي تتبع في إدارتها وأرباحها وصيانة أصول رأس مالها ، إذ أضحي من الصعب سداد ما يعثرها من خسائر من باقي الإيرادات التي أصبحت لا تكفي لمقابلة الأعباء العامة المتزايدة .

وليس من السهل دائماً التفرقة بين المشروعات التي يمكن اعتبارها جزءاً أساسياً من واجبات الدولة ووظائفها والتي يقدم ناتجها بدون مقابل لجميع السكان وبين أوجه النشاط الأخرى التي تعتبر مرغوباً فيها فقط من وجهة النظر الاجتماعية أو التي يمكن عدها من المشروعات التجارية والصناعية ؛ على أن المشكل الحقيقي هو ما إذا كان المشروع من الأهمية الحيوية للرفاهية العامة بما يستوجب قيام الهيئة العامة به بغض النظر عن تكاليفه ، أو ما إذا كان من المحتمل القيام به بشرط عدم زيادة العبء على دافعي الضرائب ، أى بشرط كفاية المشروع لنفسه بنفسه ، ومهما كان الغرض من المشروع يجب الاهتمام بنتائجه المالية ، ولذا يجب أن تبذل أكبر عناية فيما يتعلق بحسابات المشروع وتقسيم إيراداته ومصروفاته لتوضيح النتائج المالية للسياسة المتبعة ، إذ ليس كون المشروع يؤدي إلى الرفاهية العامة بعذر للإهمال في إدارته .

وفوق هذا يجب فحص المشروعات العامة فحصاً دقيقاً لمعرفة ما إذا كان من الضروري قيام هيئة عامة بها وتقديم منتجاتها بأقل من تكاليفها ، أم ترك القيام بها لإحدى الهيئات الخاصة مع منحها إعانة .

ويلاحظ أنه يجب استعمال ضابط الاعتبار الاجتماعية في القيام بالمشروعات الصناعية بحذر وعناية ، إذ يؤدي إلى تآكل بعض الطبقات فوائد

تدفع بعض تكاليفها طبقات أخرى ، وإذا وجد مثلاً ما يبرر تملك بلدية مشروعاً لتوزيع المياه أو حماماً عاماً وإدارته بخسارة ، فلا يوجد ما يبرر تملكها خط ترام أو مشروعاً لتوزيع التيار الكهربائي إذا نجم عن إدارته خسائر .

...

يتضح مما سبق ما لإدارة المشروع الصناعي أو التجاري العام من الأهمية ، وأمام الهيئات العامة أسلوبان للإدارة ، الأسلوب المتبع في إدارة مصالح وإدارات الحكومة وأسلوب إدارة المشروعات الخاصة ؛ ولا شك في أن الأول لا يصلح لإدارة المشروعات الصناعية والتجارية ، إذ لا تلائم الطرق واللوائح الإدارية الحكومية تلك المشروعات ، لأن قواعد تعيين الموظفين وترقيتهم ورفقتهم وقواعد المناقصات والمشتريات الحكومية تتعارض مع مصلحة المشروعات التجارية إذ تضع ببطئها الشديد كثيراً من الفرص السانحة دون أن ينجم عنها أية فائدة ، كذلك قواعد الحسابات المستعملة في الإدارة المدنية تقف عائقاً في سبيل التقدم السريع لهذه المشروعات ، ونظام الرئاسة الإداري معقد في المصالح المدنية تعقيداً يجعله غير صالح للمشروعات الصناعية ، يبقى بعد ذلك الأسلوب المتبع في إدارة المشروعات الخاصة ، إلا أنه يلاحظ أن المشروعات العامة تفتقر إلى حافزين من شأنهما أن يجعل إدارة المشروعات الخاصة فعالة ، وهما ضرورة صيانة أصول رأس المال وضرورة الحصول على ربح ، أما حافز الربح فليس قوياً في المشروعات العامة حتى ولو كانت تدار بقصد الحصول على ربح ، لأن قوة الرأي العام الدافعة لذلك أضعف بكثير من القوة التي لحمة الأسهم في المشروعات الخاصة ، وفيما يختص بضرورة صيانة أصول رأس المال يختلف موقف المشروعات العامة عن موقف المشروعات الخاصة في أن القائمين على المشروعات العامة لا يشعرون بتلك الضرورة مادام في الإمكان الالتجاء إلى دافعي الضرائب لتعويض ما يهلك من

رأس المال دون كبير مقاومة من جانبهم ، بخلاف الحال في المشروعات الخاصة، ويؤدي عدم الأكتراث بالمحافظة على أصول رأس المال إلى التهاون في صيانتها، وكثيراً ما تؤدي إلى ذلك الرغبة في إظهار ربح أو تلافي خسارة أو خفض أسعار منتجات المشروع .

لهذين السببين كانت المقاييس والأساليب المستعملة في إدارة المشروعات الخاصة قاصرة عن أداء كامل قوتها إذا استعملت في إدارة المشروعات العامة ، ما لم يكن لدى القائمين بها خبرة ومقدرة إدارية عظيمة . ويتضح من ذلك الأهمية الكبيرة في اختيار أشخاص القائمين بإدارة المشروعات العامة ، على أنه يلاحظ أن هذا الاختيار كثيراً ما يتأثر بالعوامل السياسية مما يؤدي إلى زيادة نفقات تلك المشروعات وكثرة خسائرها .

...

ويدعى أنصار توسع الهيئات العامة في القيام بالمشروعات الصناعية والتجارية أن أسعار منتجات المشروعات العامة أقل من أسعار منتجات المشروعات الخاصة المماثلة ، وهذا القول محل نظر ، إذ يدخل في تحديد أسعار المشروعات الخاصة عناصر لا تدخل عادة في تحديد أسعار المشروعات العامة ، كالضرائب وأرباح رأس المال وفوائد القروض ، فالمشروعات العامة لا تدفع عادة ضرائب ، ورأس مالها تستمد من الخزانة العامة دون أن تؤدي عنه ربحاً ، وما تقتضيه من الأموال يكون عادة عن طريق الخزانة العامة ، وهي التي تدفع فوائده ، وكثيراً ما يقارن مجموع السكان بالنسبة للمشروعات العامة ، بحملة الأسهم في المشروعات الخاصة ، لكي يقال ألا طائل من البحث عن يتحمل الضرائب ومن يستفيد من الأرباح ، بما أن السكان في مجموعهم هم أصحاب رأس المال والمستهلكون في وقت واحد ، فلا يهمل أن يستفيدوا من المشروع بإحدى الصفتين ويتحملوا أعباءه بالصفة الأخرى ، على أن طبيعة نظام الضرائب الذي يمد المشروعات العامة برأس المال ويغطي خسائرها لا يجعل المقارنة تامة ، فإذا

كانت المشروعات العامة لا تساهم في الأعباء العامة بنصيب كمساهمة المشروعات الخاصة فإن النتيجة أن يستفيد السكان كمستهلكين ويزداد عبئهم كدافعي ضرائب فإذا كان المستهلكون غير دافعي الضرائب ، لم تصح المقارنة ، ولهذا أهمية خاصة عندما يكون المستفيد من المشروعات العامة أهل منطقة معينة إذ يفيدون من أموال يقدمها مجموع السكان في شكل ضرائب يؤخذ منها ما يمول به المشروع .

...

نستنتج مما سبق ثلاثة أمور على جانب كبير من الأهمية : (١) أن هناك حدوداً لقيام الهيئات العامة بمشروعات صناعية أو تجارية بقصد توفير الرفاهية للسكان أو أداء خدمات لهم بقطع النظر عن التكاليف ، فظالما كانت مقدرة المشروعات الخاصة كافية لتحمل أعباء الضرائب التي يسدد من حصيلتها عجز المشروعات العامة ، أمكن القيام بهذه المشروعات ، وكل توسع في النشاط الصناعي أو التجاري الحكومي يتطلب التفاتاً دقيقاً لجميع العناصر التي تدخل في تحديد التكاليف .

(٢) أن توزيع المشروعات النافعة والتي لاتعد من صميم العمل الحكومي ، بين الهيئات العامة والهيئات الخاصة يجب أن يرتكز في أساسه على مقدرة كل منها في التنظيم الدقيق والإدارة الفنية الصالحة ، على أنه كثيراً ما تطالب الهيئات العامة بالقيام بمشروعات صناعية لأن رقابتها لهذه المشروعات ، إذا ترك القيام بها للهيئات الخاصة ، تكون غالباً سيئة ، فالأفضل ترك المشروع للهيئات الخاصة مع مراقبتها ، إذ يكون ذلك أهون الشرين .

(٣) أن عدم انتظام واستقلال حسابات المشروعات الصناعية والتجارية العامة يجعل من الصعب إن لم يكن من المستحيل تحديد نتائجها المالية تحديداً صحيحاً دقيقاً . ومن هنا تنضح ضرورة استعمال طرق إدارة الأعمال التجارية

فى إدارة تلك المشروعات ، وتحديد العلاقات بينها وبين الإدارة الحكومية العامة وبخاصة إذا كان الغرض من المشروع العام اتخاذه مقياسا لقياس تكاليف وأثمان منتجات المشروعات الخاصة المنافسة .

...

وأهم ميادين المشروعات الاقتصادية التى دخلتها الهيئات العامة فى كثير من الدول ، هى النقل والمواصلات وبعض أنواع النشاط الصناعى والتجارى التى تدار على أساس احتكارى ، فالبريد فى كل مكان صناعة أو وظيفة حكومية ، وجزء عظيم من السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات فى العالم تملكه وتديره الحكومات ، وقد امتد نشاط الدولة حتى شمل ميادين أخرى غير الميادين التقليدية المعروفة ، كالملاحة الداخلية والقوى الكهربائية ، وبعض أنواع التأمين والتأمين فى الولايات المتحدة الأمريكية .

أما أهم ميادين المشروعات البلدية فهى : توريد المياه ، صرف المياه القدرة ، المجارى ، توريد الغاز والتيار الكهربائى ، الترام والاتوبيس والتليفون ، وكلها تشترك فى بعض المميزات كاستعمال الطرق استعمالا دائما لوضع الأنابيب أو الأسلاك أو القضبان ، وأهميتها لجعل الحياة فى المدن ملائمة ، وميلها إلى الاحتكار ، واستعمال السكان لها استعمالا عاما ، وبجانب هذه الأنواع تملك أو تدير بعض الهيئات المحلية أنواعا أخرى من المشروعات ، كالأسواق ، والمذابح ، والمخازن العمومية ، وأحواض السفن ، والقناطر والأساكل ، والموانئ الجوية ، والجبانات ومحارق الجثث .

وقد كان لذلك التوسع العظيم فى المشروعات الصناعية والتجارية العامة أثره فى زيادة النفقات العامة فى السنوات الأخيرة زيادة كبيرة ، ليست ظاهرة فحسب ، وإنما حقيقية أيضا فى جزء منها ^(١) .

والأججاء العام فى مصر ىمىل نحو تطلب قىام الحكومة بالكثير من المشروعات الصناعية والتجارية ، لضعف روح المخاطرة لدى الأفراد ، وقلة رؤوس الأموال ، وتفضيل استثمارها فى شراء الأراضى الزراعية حتى ارتفعت أثمانها ارتفاعا كبيرا ، ومع ذلك فحتى عهد قريب كان يعوق ذلك الميل بعض عوامل أبعدت الحكومة عن التدخل فى كثير من أوجه النشاط الصناعى ، ذلك أن مصر لم تتمتع بكامل حريتها فى المسائل المالية والتشريعية إلا منذ إلغاء الامتيازات الأجنبية فى سنة ١٩٣٧ ، كما أنه لم يكن لديها رؤوس الأموال اللازمة لنمو الصناعات ، ولذلك فإننا إذا تركنا جانباً البريد والسكك الحديدية ، وتعتبر أرباحها عنصراً هاماً من عناصر الإيرادات العامة ، لوجدنا أن اتجاه الحكومة كان حتى الحرب العالمية الأولى نحو ترك الأعمال الصناعية والتجارية للهيئات الخاصة ، فتنازلت قبل نهاية القرن الماضى لشركة خاصة عن وابورات البوسنة الحديدية ، وفى سنة ١٩٠٠ تنازلت الحكومة لشركة عن صناعة وبيع الملح مما نتج عنه نقص فى المصروفات العامة يقدر بنحو ٧٠٠٠ جنيه ، ونقص فى الإيرادات أيضاً . على أن الحكومة من جهة أخرى استعادت فى سنة ١٩١٤ الخط الحديدى الذى يربط القاهرة بحلوان ، والذى سبق لشركة سكك حديد الدلتا الضيقة شراؤه فى سنة ١٩٠٤ ، مما ترتب عليه زيادة النفقات والإيرادات العامة ، كذلك اشترت الحكومة فى سنة ١٩١٣ خط مريوط الحديدى من الحديدوى السابق عباس حلمى وأضافته إلى شبكتها الحديدية ، واشترت الحكومة فى يناير سنة ١٩١٨ منشأة التليفونات من شركة تليفونات مصر بمبلغ ٧٥٥٠٠٠ جنيه ، إذ أصبح من الضرورى استغلالها بطريقة منظمة ، كما أن الحكومة كانت أهم مشترك فيما يختص بالخطوط الخارجية . وكانت أفضل طريقة للاستفادة من التليفون هى فى ضم إدارته إلى الهيئة التى تقوم بإدارة التلغرافات .

تلك هى الحال التى كانت سائدة فى مصر حتى الحرب العالمية الأولى ، على

أنه منذ تلك الحرب والسنين التي أعقبتها ، أخذ ميل الحكومة يزداد نحو تلبية ما يطلب منها من القيام بأعمال ذات صبغة تجارية أو صناعية ، ويمكننا أن نذكر بعض حالات قررت فيها الحكومة أن تحل هي أو بعض الهيئات المحلية ، محل شركات الاحتكار ، كشركة توليد الكهرباء بالسويس ، والشركة المساهمة لمياه طنطا وشركة الأسواق المصرية ، وشركة رى نجع حمادى وشركة إنارة مدينة بورسعيد وشركة ترام الاسكندرية . فاشترت مذبج شبين القناطر سنة ١٩١٧-١٨ ومذبج فرشوط سنة ١٩٢١-٢٢ ، واشترت امتياز شركة توليد الكهرباء بالسويس فى سنة ١٩٢٥-٢٦ بمبلغ ٥٩٤٨٥ جنيهها وامتياز الشركة المساهمة لمياه طنطا فى سنة ١٩٢٧-٢٨ بمبلغ ٣٢٨٨١ جنيهها ^(١) أما شركة الأسواق المصرية فقد نالت امتياز استغلال الأسواق والمذابج فى سنة ١٨٩٨ لمدة ثلاثين سنة ، رفعت إلى أربعين فى سنة ١٩٠٤ ، وبلغ عدد الأسواق التي تديرها هذه الشركة فى سنة ١٩٣٧ ، ١٢٣ سوقا والمذابج ٤٠ مذبجا ، وكانت الحكومة تستولى على ٣٦٪ من إيرادات الأسواق ، وبلغ متوسط هذه الفريضة أثناء السنوات الخمس المنتهية فى سنة ١٩٣٧ : ٢٤٤٩٢ : ٢٤٤٩٢ ، ومع ذلك فقد قيل عند تحضير ميزانية سنة ١٩٣٨-٣٩ إنه نظراً لتغلب الصفة التجارية فى عمليات شركة الأسواق ، فقد رأت وزارة المالية أن من الأفضل ترك إدارتها إلى الشركات التجارية المصرية ، وقررت تأجير الأسواق لشركة مساهمة مصرية ، يحتفظ بنصف رأس مالها للبصريين ، على أن وزارة الزراعة تسلمت من أول يناير سنة ١٩٣٩ المذابج التي كانت تديرها الشركة ، لكي تتولى إدارتها ، أما شركة نجع حمادى للرى فكانت تقوم برى خمسين ألف فدان فى سنة ١٩٣٧ ، وقد قال وزير المالية عن شركة إضاءة مدينة بورسعيد ، إن وزارة المالية تجبذ

(١) الحساب الختامى لسنة ١٩١٧-١٨ ، ص ٩٠-٩١ (النسخة الانجليزية) وللسنة

١٩٢١-٢٢ ، ص ١١٠-١١١ ، وللسنة ١٩٢٥-٢٦ ، ص ١٨٢-١٨٣ ، وللسنة ١٩٢٧-٢٨

٢٨ ، ص ١٧٠-١٧١ .

مبدأ شراء هذا المشروع ، الذى ينتهى امتيازه فى سنة ١٩٥١ ، نظراً لما ينتج عن ذلك من فوائد لا شك فيها للسكان ، وتطبيقاً لسياسة تمصير الصناعات الموجودة فى البلاد ، وإن اللجنة المالية رأت أن تعهد به إلى بلدية بورسعيد . كذلك عهد إلى بلدية مدينة الاسكندرية باستغلال خطوط ترام المدينة فى أوائل سنة ١٩٤٦ .

ومن المؤسسات الصناعية التى تتبع الحكومة معمل تكرير البترول بالسويس ، ومحاجر البازلت ، ومنجم السكرى للذهب ، وطلبات الجيزة والجزيرة ، وعمليات مياه وإنارة حلوان .

ونعتقد أن أفضل حل بالنسبة لمصر ، نظراً لاتجاه أهلها إلى انتظار قيام الحكومة بالأعمال ذات الصبغة التجارية والصناعية ، هو فى تشجيع قيام الأفراد بهذه الأعمال بمشاركة الحكومة لهم فى رأس المال اللازم وهو ما يعرف باسم نظام الاقتصاد المختلط . وقد طبق هذا النظام على إنشاء بنك التسليف الزراعى المصرى فى سنة ١٩٣١ . فساهمت الحكومة فى نصف رأس مال البنك ، وقدمت البنوك الخاصة النصف الباقى وقد اشترطت الحكومة ألا تزيد مساهمتها فى نصف رأس المال عن مليون جنيه ، وضمت للمساهمين ربها يعادل ٥ ٪ من القيمة الاسمية للأسهم ، ورخص لها أن تقرض البنك فى حدود ستة ملايين جنيه ، وتشترك الحكومة فى إدارة البنك ، وهى ممثلة فى مجلس إدارته ، ولوزير المالية أن يطلب إعادة النظر فى كل قرار يصدره مجلس الإدارة ، وحينئذ لا يجوز تنفيذه إلا إذا وافق عليه ثلثا الأعضاء .

وقبل إنشاء هذا البنك اتخذت الحكومة عدة وسائل لمساعدة الزراع بمدهم بالسماذ والبذور الضرورية ، وإقراضهم للقيام بحاجات الزراعة أو نظير رهن محصولاتهم حتى لا يضطروا لبيعها فى وقت نزول الأسعار ، فيزيدوا من حدة النزول ، ولشراء الآلات الزراعية والماشى أو لإصلاح الأراضى ، إلى غير ذلك كما سنوضحه فى فصل تال .

وقد أدى البنك فوائد جمعة للاقتصاد الوطنى ، ويكفى الاطلاع على التقارير السنوية لمجلس الإدارة للتأكد من ذلك ، وقد وسع من العمليات التى يقوم بها حتى يستفيد بها أكبر عدد ممكن .

وفى سنة ١٩٣٢ أنشئ فى هذا البنك قسم التسليف العقارى لمساعدة صغار الزراع بإقراضهم نظير رهن أراضيهم ، وقد أطلق عليه عرفا منذ إنشائه اسم « البنك العقارى الزراعى المصرى » ، وفى ٣٠ مايو سنة ١٩٣٥ صدر مرسوم بمنحه الشخصية المعنوية ، إلا أن إدارته ظلت تابعة لبنك التسليف الزراعى المصرى حتى ٢٩ يولييه سنة ١٩٤١ حيث استقل وأصبح بنكا عاما تابعا للدولة ، ثم عدلت بعض أحكامه بالمرسوم الصادر فى ٢٠ مايو سنة ١٩٤٥ . ويدير هذا البنك مجلس إدارة مكون من وكيل المالية ورئيس مجلس إدارة بنك التسليف الزراعى المصرى وعدد من الأعضاء يعينون بقرار من مجلس الوزراء لمدة معينة، ويعين رئيس مجلس الإدارة بقرار من مجلس الوزراء أيضا ، وقد وضعت الحكومة تحت تصرف البنك فى البدء مبلغ مليون جنيه زيد تدريجيا حتى بلغ ثلاثة ملايين من الجنيهات .

وقد رخص للبنك فى سنة ١٩٣٣ بشراء ديون البنك الزراعى المصرى وديون شركة الرهن العقارى المصرى ، كما عهدت إليه الحكومة بتسوية ديونها قبل مدينيتها بشروط مراعى فيها مصالحهم ، وعهد إليه بعد ذلك بتسوية ديون الدرجة الثانية بالشروط التى وضعتها الحكومة ، ورخص له بإصدار سندات تضمناها الحكومة بمبلغ مليون ونصف مليون جنيه بسعر ٣٥٥ ٪ ، كما عهدت إليه الحكومة أيضا بغير ذلك من المسائل لإيقاف السيوع الجبرية كما سنوضحه فيما بعد .

وصدر القانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٧ فى ٢٢ يولييه ^(١) ، مرخصا للحكومة

(١) الوقائع المصرية ، العدد ٧٠ الصادر فى ٢٨ يولييه سنة ١٩٤٧ ، ص ٢ .

بالاشتراك في بنك صناعى غايته النهوض بالصناعة المصرية والقيام بالأعمال المصرفية الخاصة بها وبالأخص العمليات الآتية : (١) الاشتراك فى إنشاء وتدعيم المؤسسات الصناعية المصرية ، (٢) تقديم السلف الصناعية بضمان عيني أو شخصى ، (٣) معاونة خريجي المعاهد الفنية للقيام بالمشروعات الصناعية ، (٤) استثمار الفائض من الأموال فى شراء أسهم وسندات الشركات الصناعية .

واشترط أن تشترك الحكومة فى أسهم البنك بنسبة ٥١ ٪ ، كما رخص لها أن تضمن لحملة الأسهم ربها أدنى قدره ٣,٥ ٪ من قيمتها الاسمية ، وأن تضمن سداد القيمة الاسمية للسندات التى يصدرها البنك عند استحقاقها على ألا يتجاوز ما يصدره منها خمسة أمثال رأس المال ، وأن تضمن كذلك دفع فوائد هذه السندات فى مواعيدها على ألا يتجاوز ٣,٥ ٪ سنويا ، وأن تقدم قروضا للبنك فى حدود مليونين من الجنيهات .

كذلك اشترط أن تمثل الحكومة فى مجلس إدارة البنك بنسبة لا تقل عن حصتها فى رأس المال ، وأن يكون تعيين رئيس مجلس الإدارة وعضوه المنتخب بقرار من مجلس الوزراء ، وأنه يجوز لوزير التجارة والصناعة أن يطلب إعادة النظر فى أى قرار لمجلس الإدارة أو الجمعية العمومية يرى فيه إضرارا بمصالح البنك فى خلال عشرة أيام من تاريخ إبلاغه القرار ، وفى هذه الحالة لا ينفذ القرار إلا إذا وافق عليه ثانية مجلس الإدارة أو الجمعية العمومية ، حسب الأحوال ، بأغلبية خاصة .

وكذلك صدر فى ١٣ يوليه سنة ١٩٤٧ القانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٤٧ ، أذنا للحكومة فى أن ترتبط بمشروع لسكهربة خزان أسوان ، فى حدود مبلغ عشرة ملايين وخمسمائة ألف جنيه مصرى ، وبأن تصدر فى مصر قرضا لتمويل هذا المشروع بنفس القدر مضافا إليه الفوائد المستحقة عن المدة السابقة لاستغلال المشروع ، وذلك فى الوقت الذى تراه مناسبا وبالشروط والأوضاع

ألقى يحددها وزير المالية ، بموافقة مجلس الوزراء . كما أذن لوزير المالية أن يأخذ مؤقتا من المال الاحتياطي العام ، وبقدر ما يسمح به هذا الاحتياطي ، ما يلزم لتنفيذ المشروع المذكور ، على أن يرد إلى الاحتياطي من حصيلة القرض ما يكون قد أخذ منه (١) .

...

ونذكر فيما يلي بعض إحصاءات خاصة ببعض نواحي نشاط الحكومة المصرية الصناعي والتجاري توضيحا لما سبق .

السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات :

تشمل شبكة السكك الحديدية ثلاثة أقسام : الخطوط العمومية ، والخطوط الفرعية ، وخط الواحات الغربية وكانت نسبة المصاريف إلى الإيرادات في سنة ١٩٢٣-٢٤ أقل من ٧٥ ٪ ، ولكنها زادت عن ٩٧ ٪ للخطوط الفرعية ، أما خط الواحات فقد زادت مصاريفه عن إيراداته في تلك السنة بمبلغ ٣٠٣٦ جنيها (٢) .

وقدر رأس مال السكك الحديدية بمبلغ ٣٠٤٠٢٠٠٠ جنيه في مارس سنة ١٩٢٥ ، وبمبلغ ٣٦٥٠١٥١٩ جنيها في أبريل سنة ١٩٣٩ ، وبمبلغ ٣٧٢٢٥٥١٠ جنيها في أبريل سنة ١٩٤٥ .

وبيين الجدولان الآتيان : (١) إيرادات ومضروفات السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات في السنوات المذكورة بالجدول ، و(ب) النسبة المئوية لمضروفات استغلال خطوط السكك الحديدية إلى الإيرادات الفعلية ، والنسبة المئوية لصافي الإيرادات إلى رأس المال منذ سنة ١٩٢٣-٢٤ . (السكك الحديدية فقط) .

(١) الوقائع المصرية ، العدد ٦٨ الصادر في ٢١ يولييه سنة ١٩٤٧ ، ص ٢١ .

(٢) الحساب الختامي للسنة ١٩٢٣-٢٤ ، ص ٢٠٣ .

(١) إيرادات ومصروفات السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات .

المصروفات			الإيرادات			السنة
التليفونات	التلغرافات	السكك الحديدية	التليفونات	التلغرافات	السكك الحديدية	
—	٤٩٠٨٤٣	—	١٢٤٦٠٢٥	—	١٨٨٠	١٨٨٠
—	٦٣٩٨٩١	—	١٤٨٨٣١٨	—	١٨٨٥	١٨٨٥
—	٦٩٧٧٥٧	—	١٤٤٣٣٥٤	—	١٨٩٠	١٨٩٠
—	٨٩٥٠٨٨	—	١٧٩٢٣٣٧	—	١٨٩٥	١٨٩٥
—	١١١٧٧٠٩	—	٢٢٢٤٢٥٧	—	١٩٠٠	١٩٠٠
—	١٧٣٨٩٠٧	—	٣٠٩٢١٦٧	—	١٩٠٥	١٩٠٥
—	٢١١٦١٣٩	—	٣٥٥٤٧١٨	—	١٩١٠	١٩١٠
—	٢٢٤١٥٣٥	—	٣٨٩٢٣٦٩	—	١٦-١٩١٥	١٦-١٩١٥
١٩٧٤٢١	٢٤٣٠٤٣	١٤٥٩١٩٨٤	٣١٠٢٣١	٣٤٦٣٩٦	٨١٥٥٧٨٥	٢١-١٩٢٠
٤٤٨٥٤٤	٢٥١٣٧٤	٥٣٠١٤١٤	٥٦٧٧٣٢	٢١٢٩٨٤	٧٣٨٦١٩٥	٢٦-١٩٢٥
٥٦٨٥٣٨	٢٦٦٩٦٧	٤٧٩٠٢٩٥	٦٥٠٧٣١	٢٠٣٤٠٩	٦٠٣٧٧٠٥	٣١-١٩٣٠
٧٣٧٠٤٨	٤٦٥٢١١١	٧٠٣٠٠٣	١٧٨١٩١	٥١٤٥٢٤٦	٣٦-١٩٣٥	٣٦-١٩٣٥
٦٩٤٦١٦	٤٤٦٠٨٨٧	٧٦٤١٣٨	١٨٣٤١٤	٥١٩٦٨٣٢	٣٧-١٩٣٦	٣٧-١٩٣٦
٧٩٨٠٦٥	٤٨٨٠١٤٥	٨١٤٣٦١	١٩٠١٤٩	٥٤١٦٩٣٥	٣٨-١٩٣٧	٣٨-١٩٣٧
٨١٥٥٥٨	٥٠٥٣٩٩٠	٨٧١٩٠٨	١٧١٨٣٣	٥٤٥٩١٥٧	٣٩-١٩٣٨	٣٩-١٩٣٨
٧٩٧٨٩٩	٥٠١٠٨٣٩	٩٣٨٩٧٥	٢١٨٣٠٩	٥٤٦٨٣٣٣	٤٠-١٩٣٩	٤٠-١٩٣٩
٦٥٠٩٩٤	٣٧٣٣٤٥١	١٢٧٨٦٩٤	٧٣٥١٩٧٧	٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠
٧٠٠٨٣٥	٦١٠٢٧٧٠	١٦٤٩٤٤٦	٩٧٦٣٠١٣	٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١
٧٢٩٦٨١	٦٤٤٠٠٩٥	١٩٥٥٤١٣	١٠٧٠٧٠٠٣	٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢
٨٧١٣٥٤	٧٩٠١٩٨١	٢٣٩٢٩٧٨	١٣٥٦١٤٠٩	٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣
١١٥٧٧٤٩	٨٠١٠٦٣٩	٢٣٧٠١٢٠	١٤٧١٢٢١٢	٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤
١٤٥٤٢١٥	٩٤٤٣٨١٢	٢٧٨٩٦٤٧	١٤٣٤٢٠١٥	٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥

(ب) النسبة المئوية لمصروفات استغلال خطوط السكك الحديدية إلى الإيرادات الفعلية ، والنسبة المئوية لصافي الإيرادات إلى رأس المال منذ سنة ١٩٢٣-٢٤.

السنة	النسبة المئوية لمصروفات استغلال الخطوط إلى الإيرادات الفعلية	السنة	النسبة المئوية لمصروفات استغلال الخطوط إلى الإيرادات الفعلية
٢٤-١٩٢٣	٧٦	٣٦-١٩٣٥	٨٠
٢٥-١٩٢٤	٥٧	٣٧-١٩٣٦	٧٨
٢٦-١٩٢٥	٦٦	٣٨-١٩٣٧	٨٢٫٤
٢٧-١٩٢٦	٧٢	٣٩-١٩٣٨	٨٤٫٣
٢٨-١٩٢٧	٦٧	٤٠-١٩٣٩	٨٤
٢٩-١٩٢٨	٥٩	٤١-١٩٤٠	٥٠
٣٠-١٩٢٩	٥٩	٤٢-١٩٤١	٦٠٫٦
٣١-١٩٣٠	٦٧	٤٣-١٩٤٢	٥٧٫٤
٣٢-١٩٣١	٧٥	٤٤-١٩٤٣	٥٥٫٦
٣٣-١٩٣٢	٧٠	٤٥-١٩٤٤	٥١٫٦
٣٤-١٩٣٣	٦٧	٤٦-١٩٤٥	٦٢٫٩
٣٥-١٩٣٤	٦٨		

ويلاحظ أن ميزانية مصلحة السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات فصلت عن ميزانية الدولة ابتداء من سنة ١٩٣٣-٣٤ حتى سنة ١٩٣٩-٤٠ ، وقد أصابها أثناء تلك المدة عجز بلغ ٣٢٨٨٢٢٣ جنيهاً سدد من المال الاحتياطي العام على سبيل القرض .

وقد زادت إيرادات المصلحة أثناء السنوات الست ١٩٤٠-٤٥ بسبب كثرة

النقل نظرا لظروف الحرب من جهة ، وإرجاء أعمال التجديدات من جهة أخرى بما يمكن من وفاء السلفة المذكورة بأكملها وحقن فائضا صافيا بلغ قدره ٣٧١٠٣٦٨ جنيتها .

وخصص من المال الإحتياطي العام ، كما سنرى فيما بعد ، مبلغ أربعة ملايين من الجنيئات لتجديدات السكك الحديدية .

البريد ، معمل تكرير البترول بالسويس ، مياه الجزيرة والجزيرة ومياه وإنارة مريضة ملوان .

يبين الجدول الآتي نفقات مصلحة البريد (مع توضيح نفقات صندوق توفير البريد على حدة) ، ومعمل تكرير البترول بالسويس ، ومياه وإنارة مدينة حلوان في السنوات المذكورة به ^(١) .

السنة	نفقات مصلحة البريد (ماعد صندوق التوفير)	نفقات صندوق توفير البريد	نفقات معمل تكرير البترول	نفقات مياه الجزيرة والجزيرة ومياه وإنارة حلوان
١٦-١٩١٥	٢٧٨٦٦٨	٥٦٨٤	—	١١٤٥٤
٢١-١٩٢٠	٤٦٠٠١٢	٧٨٧٣	—	٢٧٢١٩
٢٦-١٩٢٥	٥٤٧٠٦٨	٨٥٦٠	١٨٩٠٣	٣٠٦٣٨
٣١-١٩٣٠	٧٢٤٣٦٩	١١٥٣٣	٥٧٣٨٣	٥٧٤٩٨
٣٦-١٩٣٥	٦٨١٧٨١	١٥٣٣٤	١٣٥٨٦١	٧٥٠٤٩
٤١-١٩٤٠	٦٧١٤٣٧	١٦٤٨٠	١٤٥٩٨٥	٤٦٥٢٧
٤٦-١٩٤٥	٨٣٦٩٠٥	٢٣٠١٢	١٢٨٤٣٠	١٥٥٧٩٦

(١) الأرقام المذكورة بهذا الجدول وبالجداولين السابقين من ٢٠٥ و ٢٠٦ مأخوذة من الحساب الختامي لسلك سنة من السنوات المشار إليها .

الفصل الخامس

أثر المنافسة الاقتصادية في نمو النفقات العامة (١)

عنى كثير من الدول ، وبخاصة أثناء السنوات العشر التي سبقت الحرب العالمية الثانية ، بحماية الصناعة الوطنية من منافسة الصناعة الأجنبية بوسائل شتى ، يهمننا هنا نظام المنح (Primes) ، وهي إعانات مالية تدفعها السلطات العامة إلى بعض المشروعات الصناعية أو الزراعية أو التجارية حتى تتمكن من أن تقاوم منافسة المشروعات الأجنبية أو أن تنافسها ، وهي إما أن تكون لتشجيع الإنتاج أو التصدير أو النقل ، وقد كان يوجد فيما مضى منح للاستيراد أيضا ، يقصد بها تشجيع دخول بعض المنتجات الأجنبية في وقت المجاعة .

وتشبه منح الإنتاج الرسوم الجمركية في أنها تهدف إلى حماية الإنتاج الوطني ، الزراعي والصناعي ، ولكنها تفضلها في كونها لا تؤدي إلى منع الواردات الأجنبية ، ولا تعوق التجارة الخارجية ، ولا يترتب عليها رفع الأثمان الداخلية ، فلا تعرقل الإنتاج ، ولا تضر المستهلك ، كما أن الدولة يمكنها التصرف في منحها بما يؤدي إلى الغرض منها على أفضل وجه . غير أن المنحة نفقة في حين أن

(١) المراجع :

- الدكتور عبد الحكيم الرفاعي - الاقتصاد السياسي ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، القاهرة ١٩٣٨ والجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، القاهرة ١٩٣٧ .
الدكتور زكي عبد المتعال - الاقتصاد السياسي ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، القاهرة ١٩٣٧ ، والجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، القاهرة ١٩٣٨ .
مذكرات اللجنة المالية عن مشروع الميزانية للسنوات المختلفة .

Perreau, C., Cours d'Economie Politique, T. II, Paris.

Truchy, H., Précis d'Economie Politique, T. II, Paris.

Gide, Ch., Cours d'Economie Politique, T. II, Paris.

S.D.N., Finances Publiques, 1928-1937, Fascicules I à LXII, Genève, 1936

à 1938.

Shultz, W. J., op. cit. p. 41.

الرسوم الجمركية إيراد ، ومن ثم كان تفضيل كثير من الحكومات للرسوم الجمركية ، كذلك قد تتدخل عوامل سياسية في إعطاء المنح ، فتتحرف بها عن الغرض منها ، ثم إن المنحة ، بفرض بقاء الأشياء الأخرى على حالها ، يفيد منها عادة المستهلك أو المنتج ويتحمل عبئها جمهور دافعي الضرائب ، بخلاف الرسوم الجمركية إذ يتحمل عبئها المستهلك عادة ، دون جمهور دافعي الضرائب^(١) ، فكلما كانت السلعة أوسع انتشارا في استهلاكها أو إنتاجها كلما قرب أثر المنح من أثر الرسوم الجمركية ، كذلك يؤخذ على منح التصدير أنها قد تؤدي إلى قلة المنتجات في السوق الداخلي ، وأنها تخفض السعر في الخارج عنه في الداخل ، مما قد يؤدي بدوره بالدول المستوردة إلى زيادة الرسوم الجمركية على البضائع المتمتعة بالمنحة .

والمنح إما أن تعطى بشكل ظاهر ، بأن يرصد لها مبلغ معين في ميزانية الدولة (المنح المباشرة) ، وإما أن تكون بشكل مستتر ، كالإعفاء من الضريبة ، أو زيادة ما يرد عند خروج السلع (drawback) عما جبي عند دخولها في حالة إعادة التصدير (المنح الغير المباشرة) .

...

والأمثلة على المنح كثيرة ، نذكر منها منح السكر التي كانت تمنحها ألمانيا والنمسا وفرنسا في أواخر القرن الماضي وأوائل القرن الحالي لمنتجي السكر لكي يتغلبوا على منافسيهم ، مما أفاد إنجلترا ، إذ كان السكر يباع فيها بنحو ثلث ثمنه في البلاد الأخرى ، ومنح البحرية التجارية التي كانت تعطيها فرنسا لبناء السفن

(١) ولذلك تعتمد بعض الدول الى الاتفاق على المنح من فرض بعض رسوم جمركية وليس من مجموع الضرائب ، كما فعلت رومانيا في أثناء الفترة من سنة ١٩٣١ حتى سنة ١٩٣٦ ، إذ فرضت ضريبة على البضائع المستوردة للاتفاق من حصيلتها على إعطاء منح للتصدير :
S.D.N., Finances Publiques, XXIV, p. 8 (Fonds d'organisation des exportations)

والملاحة . وكثر استعمال الدول للمنح أثناء العقد الرابع من القرن الحالى ، فالفنسا مثلا نظمت فى سنة ١٩٣١ منحا لزراعى البنجر . وبلغت المنح التى أعطتها إسبانيا للملاحة البحرية فى السنوات من ١٩٣٠ الى ١٩٣٤ ما يأتى : ٨٩ و ٩٥ و ٦٥ و ٧٥ و ٧٠ مليون بزيئا على التوالى . ووضعت فنلندا فى سنة ١٩٣٢ نظاما لمنح إعانات لتصدير بعض المنتجات الزراعية ، وبلغ ما أنفقته أثناء تلك السنة لهذا الغرض : ٣٧,٤ مليون ماركا ، وطبق نفس النظام فى سنة ١٩٣٣ ، فأخذ مبلغ ٤٤,٥ مليون ماركا من الرسوم الجمركية ووزع على هيئة إعانات للتصدير ، وقرر قانون ٢١ ديسمبر سنة ١٩٣٢ منحا جديدة لتصدير الجبن والزبد بلغ مقدارها سنة ١٩٣٣ : ١,٢ مليون ماركا . وأنشأت المجر مالا خاصا يعرف باسم (boletta) يرمى إلى إعطاء منح لمنتجاتى الحبوب واستمر هذا النظام ساريا بعد تعديله حتى يونيه سنة ١٩٣٤ حيث ألغى ، وكان الغرض الأول من هذا المال حفظ أثمان القمح الداخلى ، ولكنه استعمل بعد ذلك فى مساعدة الزراع بطرق أخرى كتخفيض أجور النقل ، وتخفيض سعر الفائدة لهم الخ . ونظمت إيرلندا ، ابتداء من سنة ١٩٣٤-٣٥ منحا لتصدير الزبد والقمح ، وأعطت لمنتجاتى سكر البنجر المزروع فى البلاد إعانات حتى سنة ١٩٣٣-٣٤ ، وقررت منذ سنة ١٩٣٥-٣٦ منحا تعويضية لمنتجاتى هذا النوع من السكر ، وللدخان المصنوع من أوراق التبغ المزروع بالبلاد ، وللزيوت المعدنية الخفيفة المنتجة فى إيرلندا ، وتعطى هذه المنح بشكل (drawback) على الرسوم الجمركية وعلى رسوم الإنتاج . كذلك منحت إيطاليا إعانات لشركات السكك الحديدية وشركات الملاحة البحرية ، وبلغت الإعانات التى أعطتها إيطاليا لتشجيع تربية المواشى ١٦,٨ مليون ليرة فى سنة ١٩٣١-٣٢ و ٣١,٨ مليون ليرة فى سنة ١٩٣٢-٣٣ . وأنفقت لتونيا مبالغ كبيرة لتشجيع الإنتاج الزراعى فى شكل إعانات ومنح لتصدير الزبد والبيض واللحوم وشحم الخنزير . كذلك خصصت الزويج مبالغ لمنح إعانات لبعض البنوك ذات الأهمية الخاصة للزراعة ولصيد الأسماك لكى تتمكن

من تخفيض سعر الفائدة وبلغ ما أنفق في هذا السيل ٤٠٠ ألف كروزر في سنة ١٩٣٣-٣٤ و٣ ملايين وسبعمائة ألف كروزر في سنة ١٩٣٤-٣٥ . وخصصت رومانيا في سنة ١٩٣١ وحتى سنة ١٩٣٦ حصيلة ضريبة على البضائع المستوردة لمنح إعانات لتشجيع التصدير . وبلغ مقدار ما منحته سويسرا من الإعانات للزراعة منذ سنة ١٩٢٨ حتى سنة ١٩٣٥ ما يأتي على التوالي بملايين الفرنكات : ١٠٤-٥٠٤-١١٠٦-٨٠٧-١٠٠١-٣٣٠٢-٤٨٠٥-٣٣ . كذلك تمنح الولايات المتحدة قروضا لمساعدة البحرية التجارية . وتعطى حكومة الهند الأراضي بدون مقابل لشركات السكك الحديدية التي تستغل الخطوط الثانوية ، وتمنحها إعانات مالية في شكل ضمان لفائدة رأس المال ، كما تمنح إعانات للطيران المدني . كذلك تمنح اليابان إعانات للزراعة والصناعة (١) .

تدل الأمثلة السابقة على مقدار اتجاه الحكومات الحديثة إلى إعانة الزراعة والصناعة والنقل مما يحمل ميزانياتها أعباء ليست بالقليلة ، وهذه المنح مؤقتة في الغالب ، وقد تكون في شكل قروض تمنحها الدولة أو ضمان لفائدة رأس المال كما رأينا .

...

وقد عنت مصر أيضا منذ أواخر القرن الماضي بتشجيع بعض المشروعات الخاصة بمنحها إعانات ، نذكر منها على سبيل المثال إعانة مقدارها ٦٠٠٠ جنيه منحتها الحكومة في سنة ١٨٩٩ لشركة الملاحة الحديدية ، وفي السنوات الحديثة الإعانات التي تمنحها للملاحة البحرية وللطيران ، وإعانات غزل ونسج القطن ، والإعانات التي تعطيها لتصدير بعض الحاصلات الزراعية . وسنذكر فيما يلي كلمة

(١) S.D.N., Finances publiques, 1928-1937, Fasc. suiv. : IV. p. 8, IX, p. 12, XI, p. 9, XIV-14, XV-9, XVI-14, XVII-7, XX-12, XXIV-3, XXVI-12, XXXIV-12, LVI-7, LIX-8.

موجزة عن كل منها ، تتبعها بكلمة أخرى عن تدخل الحكومة لدعم بنك مصر .

(١) إعانة شركات الملاحة البحرية المصرية

في ٣٠ يناير سنة ١٩٣١ عقد اتفاق بين الحكومة وشركة ملاحية الاسكندرية المؤسسة في سنة ١٩٣٠ لمدة عشر سنوات قابلة للتجديد ، تعهدت فيه الحكومة بأن تنقل على سفن الشركة نصف المشتريات العامة المستوردة لمصلحة السكك الحديدية ، وربع الفحم المستورد لها ، وبأن تمنحها إعانة مالية في نهاية كل سنة عما تنقله من البضائع للحكومة أو لغيرها على البواخر المصرية الجنسية التابعة لها على الأساس الآتي : ٨٠ مليا عن كل طن من المائة ألف طن الأولى ، و ٦٠ مليا عن كل طن من المائة ألف طن الثانية ، و ٤٠ مليا عن كل طن من المائة ألف طن الثالثة ، و ٣٠ مليا عن كل طن بعد هذا لغاية ٥٠٠ ألف طن ، ولا تمنح إعانة عما ينقل بعد ذلك . وقد بلغ مجموع هذه الإعانات في سنة ١٩٣٧ : ١٣٠٠٠ جنيه مصرى . وتعهدت الشركة في مقابل ذلك بامتلاكها سفنا مصرية ترفع العلم المصرى لا تقل عن اثنتين في نهاية السنة الأولى ، على أن يزداد العدد تدريجيا بحيث لا يقل عن ست سفن حمولتها ٣٠ ألف طن على الأقل في خلال تسع سنوات ، وبأن يكون كل الموظفين والعمال من المصريين عدا رؤساء المهندسين والربابنة ، وبأن تقبل طلبة مصريين للتدريس بدون مقابل .

وقررت الحكومة في سنة ١٩٣٥ منح شركة مصر للملاحة البحرية ، المؤسسة سنة ١٩٣٤ ، نفس الإعانة التي تتمتع بها الشركة السابقة عن البضائع التي تنقلها ، ومنحها مبلغا معينا عن كل رحلة ذهابا وإيابا في نقل الركاب على خط مصر - إيطاليا - فرنسا ، بشروط منها : (١) تعهد الشركة بأن تسيّر بواخرها بانتظام بين مصر وإيطاليا وفرنسا مدة كل أسبوعين على ألا تقل حمولة السفن المستخدمة في هذا الخط عن ٧٠٠٠ طن قائم إلا بإذن خاص عن كل باخرة ، (٢) تمنح الحكومة الشركة في نهاية كل سنة إعانة مالية قدرها ٢٠٠٠ جنيه مصرى عن كل رحلة ذهابا وإيابا ، ولا تزداد الإعانة عن الرحلات التي تزيد عن ٢٦ رحلة في

السنة إلا بعد إقرار مجلس الوزراء ، وقد رفع هذا العدد إلى ٣٤ ، أما خطوط نقل الركاب الأخرى التي ترى الشركة إنشائها فلا تستحق عنها إعانة إلا بعد إقرار مجلس الوزراء أيضا ، وقد بلغ مقدار الإعانة التي منحت للشركة سنة ١٩٣٤-٣٥ : ٣٠ ألف جنيه ، وقرر مجلس الوزراء في سنة ١٩٣٦ منح هذه الشركة إعانة قدرها ٤٢ ألف جنيه .

وقد كان لهذه الإعانات أثر طيب في استمرار أعمال هاتين الشركتين

(٢) إعانة شركة مصر للطيران

منحت الحكومة المصرية في سنة ١٩٣٢-٣٣ شركة مصر للطيران المؤسسة في سنة ١٩٣٢ ، التسهيلات والإعانات الآتية : (١) أجرت لها بسعر منخفض قطع الأرض اللازمة لها في مختلف المطارات المدنية التابعة للحكومة ، (٢) سمحت لها باستعمال آلات التلغراف اللاسلكي والآلات الجوية التي أنشأتها الحكومة للطيران ، (٣) منحتها إعانة لتشجيع الطيران كآلاتي : ٥٠ جنيها مصريا عن كل مصرى يحوز شهادة الطيران الخاص ، ١٠٠ جنيه عن كل مصرى يحوز شهادة الطيران للنقل المشترك ، ١٠ جنيهات عن كل مصرى عند تجديد إحدى الشهادات (٤) أعفت الشركة من دفع رسوم الوارد على الطائرات والمحركات الخ ، مدة ثماني سنوات وبشروط خاصة ، (٥) منحتها إعانة تساوى ٥٠٪ من أقساط التأمين السنوية التي تدفعها الشركة ، (٦) منحتها إعانة سنوية تساوى ٥٠٪ من المبلغ الذى تخصصه الشركة لتجديد طائراتها بشرط ألا يزيد مبلغ هاتين الإعانتين عن ٥٠٠٠ جنيه مصرى .

(٣) إعانات غزل ونسج القطن

قرر مجلس الوزراء بتاريخ ٢٧ مايو سنة ١٩٣١ منح كل من شركة الغزل الأهلية وشركة مصر للغزل والنسج إعانة مقدارها ريال عن كل قطار من القطن المصرى يستعمل فى الغزل والنسج وذلك على سبيل التجربة لمدة سنة قابلة

للتجديد أو للتعديل ويوقف منح الإعانة إذا بلغت الأرباح الموزعة على الأسهم ٥٪ أو أكثر . وعقدت الحكومة في ديسمبر سنة ١٩٣١ اتفاقاً مع هاتين الشركتين لشد أزرها صناعة الغزل والنسيج في وقت كان يخشى عليها فيه منافسة البضائع الأجنبية منافسة مرهقة ، ولمساعدتهما على التوسع في أعمالهما وفي استهلاك القطن ، وقد تضمن الاتفاق تخفيض مقدار الإعانة التي تقررت من عشرين قرشاً إلى عشرة قروش عن كل قطار حتى تصل الأرباح الصافية إلى ٥٪ من قيمة رأس المال المدفوع لكل من هاتين الشركتين ، وقد كان لهذه الحماية أثرها على حركة استيراد المنسوجات القطنية بين سنتي ١٩٣٤ و ١٩٣٩ إذ بلغت واردات المنسوجات القطنية في السنوات المذكورة ما يأتي : (١)

السنة	الوزن الصافي بالطن	السنة	الوزن الصافي بالطن	السنة	الوزن الصافي بالطن
١٩٣٤	٢٥١٩٣	١٩٣٦	٢٣٢٤٢	١٩٣٨	١٧٣٣٢
١٩٣٥	٢٦٦٧٧	١٩٣٧	٢٢٤٩٨	١٩٣٩	١٠٠١٨

(٤) إعانات لتصدير بعض الحاصلات

منحت الحكومة في عدة مناسبات إعانات لتصدير بعض الحاصلات الزراعية كالقطن والذرة والأرز والقمح والموالح لتشجيع تجارتها ، وعندما انخفضت أسعار القطن في الشهور الأولى من سنة ١٩٣٩ حتى وصل سعر الأشموني في ١٤ أبريل سنة ١٩٣٩ إلى أدنى حد لهذه السنة ، أعلنت الحكومة أنه في حالة تقرير الحكومة الأمريكية منح إعانة لتصدير القطن الأمريكي ، فإنها تتخذ عند الضرورة جميع الإجراءات اللازمة لحماية مصالح المنتجين ، ولما قررت الحكومة الأمريكية في ٢٢ يولييه سنة ١٩٣٩ منح إعانة مقدارها ١ ١/٢

(١) مذكرة اللجنة المالية عن مشروع ميزانية سنة ١٩٤٠-٤١ ، ص ١٠ من النسخة الفرنسية .

سنت عن كل رطل من القطن الخام أو المنسوجات القطنية يصدر ابتداء من ٢٧ يولييه سنة ١٩٣٩ إلى ٣٠ يونيه سنة ١٩٤٠ ورخصت لوزير الزراعة زيادة أو إنقاص هذه الإعانة تبعا للظروف ، قررت الحكومة المصرية برا بوعدها، إلغاء ضريبة القطن التي تبلغ عشرة قروش عن القنطار ، وقد ساعد هذا الإجراء على رفع الأسعار في بورصة الاسكندرية طيلة شهر أغسطس .

ويلاحظ أن العبء الذي تحملته الخزانة من هذه الإعانات ليس ثقيلًا كما في الدول الأخرى ، فمن الإعانات التي منحت مبلغ ٤٢٥٥٢ جنيهًا في سنة ١٩٣٢-٣٣ لتصدير القول ، و٤٠٠٦٦ جنيهًا في سنة ١٩٣٣-٣٤ لنفس الغرض ، و١٢٦٠ جنيهًا في سنة ١٩٣٣-٣٤ لتصدير الذرة الشامية ، و٧٢٥٧ جنيهًا في سنة ١٩٣٣-٣٤ لتصدير الموالح ، و٣٤٠٥٩ جنيهًا في سنة ١٩٣٤-٣٥ للغرض نفسه ، ومبلغ ٣٥٦٢ جنيهًا في سنة ١٩٣٧-٣٨ لتصدير القمح للخارج وتسوية خسارة التسليف على القمح في موسم سنة ١٩٣٦-٣٧ ، ومبلغ ١١٠٦٣٦ جنيهًا في سنة ١٩٣٨-٣٩ للغرض السابق ، وجميع المبالغ المذكورة أخذت من الميزانية ، ومبلغ ٢٠٥٣٦٥ جنيهًا مصريًا أخذ ضمن مبالغ أخرى من فائض حساب السنة ١٩٤١-٤٢ لتسوية باقى خسارة التصدير والتسليف على القمح في سنتي ١٩٣٦ و١٩٣٧ (١٥٥٠٨ جنيهًا) ولتسوية خسارة التسليف على القمح في سنة ١٩٣٩ (٨٩٢٠٥ جنيهًا) ولتسوية خسارة عملية شراء القمح الهندي في سنة ١٩٣٩ برسم التصدير (١٠٠٦٥٢ جنيهًا)^(١) .

(٥) تدخل الحكومة لدعم بنك مصر

لمساواة حالة بنك مصر المالية^(٢) تدخلت الحكومة لدعمه ، فقررت

(١) الأرقام المذكورة مأخوذة من الحساب الختامي لكل سنة من السنوات المشار إليها .

(٢) قدر العجز في حساب البنك الختامي عن السنة المنتهية في ٣١ ديسمبر سنة ١٩٤٠ بنحو أربعة ملايين من الجنيهات .

كفالتها لأصحاب الودائع به تنفيذا لقرار البرلمان في ٢٨ مارس سنة ١٩٤٠ ، كما أخذت من الاحتياطي العام في حساب السنة ١٩٤١-١٩٤٢ ، لدعم البنك وتنفيذا للقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٤١ ، مبلغ ٢٤٠٧٤٤٣ جنيهها ، من ذلك مبلغ ١١٠١٦٦٤ جنيهها وارد في الاحتياطي المحبوس باسم أموال مخصصة للسلف الصناعية وسلف الجمعيات التعاونية ، لإلغاء البند الوارد بنفس الاسم وبنفس المبلغ في خصوم بنك مصر ، و ١٣٠٥٧٧٩ جنيهها قيمة سندات من دين مصر الموحد والممتاز حولت لحساب صندوق التوفير بالبريد لإلغاء مبلغ معادل من بند وارد في خصوم بنك مصر باسم الصندوق المذكور ، على أن يرد البنك من هذا المبلغ الأخير ١٥٠٠٠٠ جنيه للحكومة من أرباحه السنوية وفي مقابل تدخل الحكومة المالية لتعريض البنك أنشئت ألف حصة تأسيس غير محددة القيمة وسلمت للحكومة على أن تكون ملكا لها وكانت الحكومة قبل ذلك قد هيأت السبيل إلى العلاج بتجديد إدارة البنك وبمختلف أسباب المعونة وبالأمر بفحص حسابات البنك على حسب الأصول المستبعة .

وكان هذا التدخل كما قال وزير المالية في كلمته التي ألقاها بمجلس النواب بجلسة ٢٢ يولييه سنة ١٩٤١ قد أصبح ضروريا ، إذ لا شك في أن الاحتفاظ بسلامة المصرف الوطني المحض وإعانتة على الاستمرار في عمله لا يقتصر الأمر فيه على أنه إزالة لأسباب الخسارة وتأمين لأصحاب الودائع على أموالهم بل هو على وجه الخصوص استنقاذ لاستقلال البلاد في الشؤون الاقتصادية من الناحية المعنوية ورد ثقة المصري بنفسه وحض على أن يمضي قدما ولكن بالحذر الواجب ، وليس فقط لمصلحة طائفة المساهمين وهي مهم ما يقال فيها فإننا لا ننسى أننا مدينون لإقدامها بوجود بنك مصر وبالنهضة المصرفية والصناعية التي يرمز لها البنك وشركاته ،^(١) .

(١) مضبطة مجلس النواب ، الجلسة ٦٦ في ٢٢ يولييه سنة ١٩٤١ ، مجموعة مضابط مجلس النواب - دور الانعقاد العادي الرابع للهيئة النيابية السابعة ، المجلد ٣ صفحتي ١٧٤٨/١٧٤٩ .

وقد رد البنك مبلغ ١٥٠٠٠٠ جنيه السالف الذكر في السنة المالية ١٩٤٣-١٩٤٤ ، كما سدد مبلغ ٢٢٥٧٤٤٣ جنيهها الباقي مما دفعته الحكومة تنفيذاً للقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٤١ المذكور ، بعد أن احتفظ لديه بمبلغ ١٣٣٢٧٢ جنيهها قيمة سلف صناعية منحت بواسطته بضمان الحكومة ، واسترد حصص التأسيس (١) .

الفصل السادس

أثر الدورة الاقتصادية في ازدياد النفقات العامة (٢)

تستلزم دراسة أثر الدورة الاقتصادية في ازدياد النفقات العامة ، البحث في تأثير كل من فترتي الرخاء والأزمة على تلك النفقات . أما عن تأثير فترة الرخاء فالمشاهد أن الحكومات والهيئات المحلية تتأثر بموجة التفاؤل العامة التي تسود تلك الفترة ، فتوسع من نطاق وظائفها ، وتتخذ وظائف أخرى جديدة ، مما يؤدي إلى ازدياد النفقات العامة ، ويساعد على ذلك زيادة الإيرادات لسكثرة النقود ، وارتفاع الأثمان ، وزيادة الدخل ، مع قلة مقاومة دافعي الضرائب ،

(١) وذلك بناء على الاتفاق الذي تم بين الحكومة والبنك بتاريخ أول سبتمبر سنة ١٩٤٤ .

(٢) المراجع :

- Gayer, A.D., Public Works in Prosperity and Depression, New York, 1935.
Simpson, H.D., Purchasing Power and Prosperity, Chicago, 1936.
S.D.N., Revue de la situation économique mondiale, 5e année, 1935-36, Genève, 1936.
Burns, A.E., & Watson, D.S., Government Spending and Economic Expansion, Washington, 1940.
Williams, J.H., Deficit Spending, (Papers and Proceedings of the 53rd Amer. Econ. Assoc. Meeting, 1940 p. 56).
Hansen, A.H., Fiscal Policy and Business Cycles, New York, 1941.
Villard, H.H., Deficit Spending and National Income, New York, 1941.
Haberler, G., Prospérité et Dépression, S.D.N., Genève, 1943.
Shultz, W.J., op. cit., pp. 48-52, 187-189.

إذا أريد فرض ضرائب جديدة ، أو رفع سعر الضرائب الموجودة ، لأن ازدياد الدخل الذى تتميز به فترة الرخاء من شأنه أن يخفف من عبء الضرائب . فإذا جاءت فترة الأزمة بعد ذلك ، كان هذا التوسع فى الوظائف العامة قد تبلور واستقر فى النظام الاقتصادى الراهن ، مما يصبح معه من الصعب إنقاص النفقات العامة إنقاصا جوهريا ، وإن أمكن الاقتصاد فى بعض نواحيها ، فإن من النادر أن تعود إلى مستواها الأول قبل فترة الرخاء . وفى فترة الأزمة تطالب الهيئات العامة بالقيام ببعض الوظائف للتخفيف من آثار حالة الفطور ، مما يدفع بالنفقات العامة غالبا إلى مستوى أعلى من مستواها السابق . إن فترة الرخاء ، كما حدث فى الولايات المتحدة أثناء السنوات من ١٩٣٢ إلى ١٩٣٦ ، وتدل المشاهدات الحديثة على أن هذه الوظائف الجديدة لا تلبث بدورها أن تتبلور ويستقر معظمها فى النظام الاقتصادى القائم ، ويستمر حتى بعد انتهاء الأزمة التى كانت سببا فى إنشاء تلك الوظائف . فاتجاه النفقات العامة إذن ، تبعا لما يجرى عليه العمل فى معظم الدول ، هو نحو الزيادة فى كل من فترتى الرخاء والأزمة ، وإن اختلفت أسباب الزيادة فى كل منهما .

ولعلاج ذلك رأى أنه يمكن تقسيم ما تقوم به الدولة والهيئات المحلية من أعمال عامة إلى قسمين : قسم البتة من القيام به مهما كانت الفترة التى تجتازها البلاد ، وقسم يستطيع تأجيله دون ضرر ، فيؤجل إلى وقت الأزمة ، ثم يبدأ حينئذ فى تنفيذه ، فيستفيد منه العمال إذ يتيح لهم عملا فى وقت تبلغ فيه البطالة حدا الأقصى ، وتستفيد منه الدولة ، لأن نفقة الإنتاج تكون قليلة وقت الأزمة ، ولأنه يرفع عنها عبء إعانة فريق من العمال المتعطلين ، ويستفيد منه الاقتصاد الوطنى لأنه يساعد على التخفيف من حدة تقلبات الدورة الاقتصادية ، إذ لا يخفى ما للقيام بالأعمال العامة من كبير الأثر فى نشاط المشروعات الخاصة .

ويقتضى تنفيذ هذه الطريقة وضع خطة سابقة ، وبرنامج متناسق لعدة سنوات

للأعمال العامة المراد تنفيذها ، حيث تقسم إلى قسمين : الأعمال الواجب تنفيذها فوراً ، والأعمال المستطاع تأجيلها أو التعجيل بتنفيذها تبعاً للظروف الاقتصادية دون كبير ضرر ، مع ملاحظة التناسق بين مشروعات القسمين ، والنظر في مشروعات القسم الثاني من وقت لآخر ، وتعديل ما يحتاج منها إلى التعديل ، لجعلها مطابقة لما يستجد من الظروف ، وصالحة للتنفيذ في الأحوال الجديدة .

وبما يأخذه بعض الكتاب على هذه الطريقة أنها تؤدي إلى الإكثار من الأعمال العامة ، وبالتالي إلى زيادة النفقات ، وأن تغير الظروف ، وهو كثير الحدوث ، من شأنه أن يقلل من صلاحية المشروعات السابقة تحضيرها ، وأن من الصعب التنبؤ بالوقت الذي تتحول فيه الدورة الاقتصادية وتحل فيه الأزمة ، حتى تكون الخطة الموضوعية أقرب إلى الإحكام ، يضاف إلى ذلك أن ميزانية الدولة وقت الأزمة تكون غالباً غير متوازنة ، ويزيد القيام بالأعمال العامة من أعبائها ، ويرد على هذه المآخذ بأنه لا محل للوجه الأول منها ، إذ ليس المقصود زيادة الأعمال العامة كوسيلة للتخفيف من آثار الأزمة ، وهو ما لجأت إليه الولايات المتحدة سنة ١٩٣٢ ، أثناء رئاسة هوفر ، ومن سنة ١٩٣٣ حتى سنة ١٩٣٦ ، أثناء رئاسة روزفلت ، تطبيقاً لنظرية يطلق عليها « نظرية التلقيح ، (pump priming theory) ^(١) ، ولكن المقصود توزيع نفس الأعمال العامة دون زيادة ، على سنوات الدورة الاقتصادية ، فليس في ذلك إذن زيادة في النفقات ، بل لعله على العكس يؤدي إلى نقصانها ، نتيجة تنفيذ بعض الأعمال في وقت تنخفض فيه الأجور والأثمان وسعر الفائدة . أما عن الوجه الثاني ،

(١) التلقيح (pump-priming) في الاصطلاح الميكانيكي وضع شيء من الماء في المضخة الرافعة لتسهيل ادوارتها وتعجيل جذب الماء . واستعار بعض كتاب المالية الأمريكيين هذا الاصطلاح للتعبير عن مدالة الاقتصادية ، التي بطأ سيرها وقت الأزمة ، بجزء من القوة الجبرائية لمساعدتها في العودة الى الدوران ، وذلك بواسطة قيام الدولة بأعمال عامة وبمنحها إعانات للمواطنين وسلفيات للمشروعات الخيرية .

فقد سبق أن بينا ما تستلزمه هذه الطريقة من ضرورة النظر في المشروعات وتعديلها من وقت لآخر لكي تطابق ما يستجد من الظروف . ولعل الوجه الثالث هو الوحيد الذى فيه شيء من الصحة ، ولكن يرد عليه بأنه يكفي أن يكون هناك تطابق تقريبي بين وقت حلول الأزمات والوقت المقدر للتنفيذ ، وأن من الممكن الآن ، مع تقدم الدراسات الإحصائية ، تقدير وقت حلول الأزمات بشيء ليس بالقليل من الصحة . أما عن الوجه الرابع ، فلا بأس من التجاء الدولة عند اللزوم إلى الاقتراض للقيام بتلك الأعمال ، ولن يكون عبء القرض عليها كبيراً ، لانخفاض سعر الفائدة وقتئذ .

وقد وجدت هذه الطريقة شيئاً من التطبيق في بعض البلدان الأوروبية قبل الحرب العالمية الأولى ^(١) ، ووافق عليها مؤتمر العمل الدولى الذى عقد في مدينة وشنجتين سنة ١٩١٩ ، كما جندتها اللجان البرلمانية في إنجلترا وفرنسا ، وأوصى بها المؤتمر الذى عقده الرئيس هاردينج في سنة ١٩٢٣ للبحث في مشكلة البطالة ، ونشرت مقترحاته فيما بعد في سنة ١٩٢٨ ^(٢) ، وأغارها مجلس الكونجرس الأمريكى جانباً من الاهتمام في السنوات ١٩٢٥ و ١٩٢٦ و ١٩٢٨ ، كذلك ناقشها مؤتمر حكام الولايات الذى عقد في الولايات المتحدة سنة ١٩٢٩ . ثم صدر في فبراير سنة ١٩٣١ قانون يأذن بوضع برنامج سابق للأعمال العامة لمدة ست سنوات وأنشئت إدارة (Federal Employment Stabilisation Board) لتوزيع تنفيذ الأعمال المقترحة على السنوات المذكورة ، إلا أن حلول الأزمات عاجل هذه المشروعات قبل تنفيذها . وفي مصر أوصى مكتب العمل بهذه الطريقة .

...

ولما حدثت أزمة سنة ١٩٣٠ اضطرت معظم الدول إلى مد يد المساعدة إلى

(١) Shultz, W. J., op. cit. p. 50.

(٢) Foster, W.T., and Catchings, W., The Road to Plenty, Boston, 1929.

العمال العاطلين بمنحهم إعانات ، وبالقيام ببعض الأعمال العامة لتوفير العمل لهم ، وإلى مساعدة الزراع وملاك الأراضي المدينين وغيرهم من ضحايا الأزمة ، مما نشأ عنه ازدياد النفقات العامة في وقت أخذت الإيرادات فيه في الانكماش ، وأصبح من الصعب على الحكومات موازنة ميزانياتها . فعملت على زيادة الإيرادات من جهة ، برفع فئات بعض الضرائب ، وبفرض ضرائب جديدة إضافية ما استطاعت إلى ذلك سبيلا ، كما عملت على إنقاص المصروفات من جهة أخرى ، بضغط بعض فروعها ، كالمرتبات والمعاشات والنفقات الحربية . ولجأت في بعض الأحوال إلى الاقتراض . فالدائم كمثلًا ظلت نفقاتها العامة ثابتة تقريبا حتى سنة ١٩٣٢-٣٣ وتوصلت إلى ذلك رغم النفقات التي استدعتها الأزمة ، بضغط نفقات بعض الأبواب وبخاصة نفقات الدفاع الوطني ، ثم زادت نفقات سنة ١٩٣٣-٣٤ وبلغت ١٢٢٪ من نفقات سنة ١٩٢٨-٢٩ ، ويرجع جزء من الزيادة إلى منح إعانات البطالة وإلى الوسائل الأخرى التي اتخذت لإسعاد ضحايا الأزمة ، وزادت نفقات المباني لحساب السكك الحديدية والتلغرافات والبريد والمواني في سنة ١٩٣٣-٣٤ عما كانت عليه في سنة ١٩٢٨-٢٩ بمقدار ٢٧,٦ مليون كرونر . وزيدت القروض الممنوحة لشركات السكك الحديدية الخاصة وللبال المخصص للبطالة ، ولصغار التجار ، وللبلديات لبناء الطرق والمسكن ، كما خصصت مبالغ كبيرة في سنتي ١٩٣١-٣٢ و١٩٣٢-٣٣ للزراعة ، وخصص مبلغ ٩٦ مليون كرونر في سنة ١٩٣٣-٣٤ لإنشاء مال خاص بالأزمة ، وللمقابلة بعض هذه النفقات فرضت رسوم خاصة على الغلال والحب والزرع . وزادت النفقات العامة في بلجيكا منذ سنة ١٩٣٤ لزيادة النفقات الغير العادية المخصصة للقيام ببعض الأعمال العامة للتخفيف من بطالة العمال ، ولدفع إعانات للعاطلين ، وللإنفاق في بعض الشؤون الاجتماعية . وفي إسبانيا أخذت النفقات العامة في الزيادة ابتداء من سنة ١٩٣١ حتى بلغت في سنة ١٩٣٥ : ١٢٠,٥٪ مما كانت عليه في سنة ١٩٢٨ و ١٢٤٪ مما كانت عليه

في سنة ١٩٣٠ . ويرجع جزء كبير من هذه الزيادة إلى قيام الحكومة بأعمال عامة جديدة لمكافحة البطالة ولتتم البلاد الاقتصادي . وفرضت إستونيا ضريبة خاصة بلغت حصيلتها في المدة من أول يناير سنة ١٩٣٣ إلى آخر مارس سنة ١٩٣٤ : ٢١٥ مليون كروني خصصت لبعض الإدارات وللهيئات المحلية للقيام بأعمال عامة لعلاج البطالة . وبلغت البطالة في فنلندا سنة ١٩٣٢ حداً جعل الحكومة تقرر عمل ميزانية إضافية خاصة لمكافحة البطالة بلغت نفقاتها ٣٥٠ مليون ماركا ، وبلغ مقدار ما خصص لمكافحة البطالة في سنة ١٩٣٣ : ٣١٢٠٥ مليون ماركا ، وفي سنة ١٩٣٤ : ٢٧٤ مليون ماركا . وزادت النفقات المتعلقة بالعمل في بريطانيا العظمى زيادة كبيرة ، وعلى الأخص ما تدفعه الخزنة لصندوق البطالة ، كما أنشئ في سنة ١٩٣٤ صندوق لإسعاف العمال العاطلين . وفي ألمانيا زادت نفقات الإسعاف الاجتماعي والأعمال العامة لمكافحة البطالة ، وأنفقت مبالغ طائلة لإعادة التنظيم المالي للبنوك والمشروعات الصناعية الكبرى ، وبلغت نفقات إسعاف وإعانة العاطلين في سنة ١٩٣٠-٣١ : ١٨٦ ٪ مما كانت عليه في سنة ١٩٢٨-٢٩ ، كذلك أعد في سنة ١٩٣٢-٣٣ برنامج لتوفير العمل للعاطلين . بلغ الأول (برنامج بابن Papen) ٣٤٢ مليون ريشمارك ، وبلغ الثاني (برنامج جرcke Gercke) ٦٠٠ مليون ريشمارك . وأعدت إدارتا البريد والسكك الحديدية برامج أعمال للعاطلين ، وأذن لوزير المالية في سنة ١٩٣٣ في إصدار بونات على الخزنة بمبلغ مليار ريشمارك للإقراض منه ومنح إعانات ، وفرضت ضريبة خاصة على المرتبات في يولييه سنة ١٩٣٢ للمساعدة في مكافحة البطالة ، وبلغت حصيلتها في سنة ١٩٣٢-٣٣ : ٣٢٦ مليون ريشمارك . وأدت زيادة عدد العاطلين في فرنسا إلى زيادة النفقات المخصصة للبال الوطني للبطالة (Fonds national de chômage) من ١٠٥ مليون من الفرنكات في سنة ١٩٣٠-٣١ إلى ٢١٠٥ مليوناً في سنة ١٩٣١-٣٢ ، وإلى ٣٩٠ مليوناً في سنة ١٩٣٢ (٩ شهور) ثم إلى ٥٧٣٠٣ مليوناً في سنة ١٩٣٥ ، وإلى ٧٠١ مليوناً في

سنة ١٩٣٦ ، كذلك نفذ في سنة ١٩٣٤ برنامج أعمال عامة كبرى لمكافحة البطالة واستعملت في ذلك أموال صناديق التأمين الاجتماعي . وفي إيطاليا زادت نفقات وزارة الأشغال العمومية من ١٤٠٧٠٨ مليوناً من الليرات في سنة ١٩٢٨-٢٩ ، إلى ١٤٧٦٠١ مليوناً في سنة ١٩٢٩-٣٠ ، وإلى ١٤٩٢٠٦ مليوناً في سنة ١٩٣٠-٣١ ، وإلى ٢٧٧٣ مليوناً في سنة ١٩٣١-٣٢ (أى ما يساوى ١٩٧ ٪ من رقم سنة ١٩٢٨-٢٩) ، ويرجع معظم هذه الزيادة إلى تنفيذ أعمال عامة بقصد مكافحة البطالة . ووضعت النرويج منذ سنة ١٩٣٤-٣٥ برنامجاً لإنفاق مبالغ طائلة للنهوض بالإنتاج والنشاط الاقتصادي بوجه عام ولإنقاص عدد العاطلين تبعاً لذلك ، وتشمل النفقات المخصصة لمكافحة البطالة ، بجانب إعانات العاطلين ، مبالغ كبيرة للإنفاق على بناء الطرق وتحسين الموانئ وطرق الملاحة . وبلغت نفقات إسعاف العاطلين في هولندا في السنوات ١٩٣١ و ١٩٣٢ و ١٩٣٣ : ٣١٠٩ - ٧٨٠٥ - ١٠٦ مليون جولدن على التوالي ، ونفقات إعانة الزراعة ٩٢٠١ مليون جولدن في سنة ١٩٣٢ و ١٧٥٠٨ مليوناً في سنة ١٩٣٣ . وعملت بولونيا على التخفيف من وطأة الأزمة بتشجيع النشاط الاقتصادي وذلك بالإكثار من النفقات التي يستفيد منها العاطلون حتى بلغت مستوى عالياً أثناء الفترة من سنة ١٩٣٠-٣١ حتى سنة ١٩٣٢-٣٣ ، وارتفعت إعانات البطالة من ٢٥ مليون زلوتي في سنة ١٩٢٨-٢٩ ، إلى ٥٣ مليوناً في سنة ١٩٢٩-٣٠ ، وإلى ٩٢٠٩ مليوناً في سنة ١٩٣٠-٣١ ، وإلى ١٢٣٠٧ مليوناً في سنة ١٩٣١-٣٢ ، ثم انخفضت إلى ٧٢٠٣ مليوناً في سنة ١٩٣٢-٣٣ . وكانت النفقات التي خصصتها السويد لمكافحة البطالة على نوعين : إعانات العاطلين ، ونفقات تنفيذ بعض الأعمال العامة المقصود منها توفير العمل لهم وبلغ مجموع النوعين من سنة ١٩٢٨-٢٩ حتى سنة ١٩٣٤-٣٥ ما يأتي على التوالي بملايين الكورونات ٤٠١ - ٣٠٧ - ٨٠٦ - ٢٧٠٦ - ٥٥٠٢ - ١١٣٠٦ - ١٢٦٠٥ . وترتب على التدابير التي اتخذتها سويسرا لمكافحة الأزمة إنفاق مبالغ طائلة ، وقد تناولت المسائل الآتية : التأمين ضد البطالة ، الإعانات ، إعانة بعض الصناعات كصناعة الساعات ، صناعة التطريز ، صناعة الفنادق ،

السياحة ، الزراعة ، مشروعات النقل الخاصة ، ضمان أخطار التصدير ، وقد بلغ مجموع ما أنفق في هذا السبيل منذ سنة ١٩٢٨ حتى سنة ١٩٣٤ ما يأتى على التوالى بملايين الفرنكات : ٩١٠٨ - ١١٢٠٣ - ١٣٩٠٣ - ١٥٢٠٥ - ١٧٤ - ٢١٥ . وأدت الأزمات الاقتصادية في تشيكوسلوفاكيا إلى زيادة النفقات العامة وبخاصة نفقات وزارة الشؤون الاجتماعية ، وزادت نفقات إعانة العمال العاطلين ابتداء من سنة ١٩٣١ زيادة عظيمة ، بسبب زيادة عدد العمال العاطلين ، ورفع مقدار الإعانة ، وإطالة مدة دفعها ، وبلغ مجموع ما أنفقته الدولة على إعانات العاطلين منذ سنة ١٩٣٠ حتى سنة ١٩٣٢ ما يأتى على التوالى بملايين الكورونات : ٥٩٠١ - ٤٢٦٠١ - ٦٩٢٠٧ - ٨٤٤٠٤ . واتجهت رومانيا إلى إعانة الزراعة والملاك العقاريين المدينين ، فاحتوت ميزانيتها منذ سنة ١٩٣٤ - ٣٥ على نفقات إضافية ناتجة عن تطبيق قانون ٧ أبريل سنة ١٩٣٤ الخاص بتصفية الديون الزراعية والعقارية ، وعقدت الحكومة مع البنك الوطنى اتفاقا حدد بموجبه ما تدفعه الحكومة بأقساط سنوية عددها ١٧٠٥ قسطا بقيمة كل منها ٤٥٠ مليوناً من الليرات^(١) .

وأكبر برنامج وضع لمكافحة الأزمة كان فى الولايات المتحدة^(١) فنذ سنة ١٩٣٢ أخذ الضغط يشتد على حكومة الاتحاد لى تقوم بعمل إيجابى لإيقاف نمو حالة الفتر ، فأنشئت فى تلك السنة نقابة (Reconstruction Finance Corporation) لإقراض المعاهد المالية وشركات السكك الحديدية والولايات والهيئات المحلية ، من الأموال التى وضعتها حكومة الاتحاد تحت تصرفها ، وبلغ رصيد ما قدمته من القروض حتى شهر مارس سنة ١٩٣٣ : ١٨٠٠ مليون دولار . وهذه النقابة معهد مستقل للإئتمان ، وتملك خزانة الاتحاد رأس مالها وما أصدرته

(١) S.D.N., Finances publiques, 1928-1937, Genève, 1936-38, Fascicules suivants . VIII, pp. 10-13, V, IX-6, X-4, XI-11, VI, III, XII, XVI, XX-5, XXI-12, XXII-9, XXV-11, XXVI, XXVII-10, XXIV-12, XXXIV.

من سندات زاد رصيدها في آخر ديسمبر سنة ١٩٣٦ على أربعة مليارات من الدولارات ، وعلى ١٧٠٠ مليون من الدولارات في آخر مايو سنة ١٩٤١ . وأنشئت بنوك الـ (Federal Home Loan Bank System) برأس مال أولى قدره ١٢٥ مليون دولار دفعتها خزانة الاتحاد . كذلك زيدت المبالغ التي توظفها حكومة الاتحاد في بنوك الأراضي الاتحادية . ووضع تحت تصرف وزير الزراعة مبلغ ٢٠٠ مليون دولار للإقراض منه للزراع . على أن ما صرف في هذا السبيل يعد مقدمة متواضعة لما أنفقته بعد ذلك حكومة الرئيس روزفلت ، إذ أربى ما أقرضته أو وظفته نقابة (RFC) السابق ذكرها ، في المدة من مارس إلى ديسمبر سنة ١٩٣٣ على ١٨٠٠ مليون دولار ، وبلغ في سنة ١٩٣٤ : ١٨٥٠ مليوناً ، وقد استعمل معظم هذه الأموال في دعم البنوك لمنع انهيارها أو لتمكينها من عضوية الـ (Federal Deposit Insurance System) . وزاد ما وظف في رأس مال معاهد الائتمان الزراعي الاتحادية على ٦٠٠ مليون دولار ، كما أذن لنقابة (RFC) بتحويل مليار دولار للهيئات الاتحادية التي تعنى بنفقات الإنعاش .

كذلك صرفت مبالغ ضخمة على الأعمال العامة لمكافحة الأزمة ، فاعتمد قانون الإنعاش الصناعي الوطني الصادر في ١٦ يونيه سنة ١٩٣٣ مبلغ ٣٣٠٠ مليون دولار للقيام بأعمال عامة ، ولما وجد أن إدارة (Federal Public Works Adm.) لا تستطيع أن تقوم بهذا البرنامج الضخم ، أنشئت بجانبها في ٩ نوفمبر سنة ١٩٣٣ إدارة (Federal Civil Works Adm.) وقد استمرت هذه الإدارة ستة أشهر أنفقت خلالها ٩٣٩ مليون دولار . وفي سنة ١٩٣٥ أنشئت إدارة (Works Progress Adm.) وخصص لها مبلغ ٤٩٩٠ مليون دولار للإنفاق منه على بعض أنواع معينة من الأعمال العامة لمكافحة البطالة ، وكان المقصود في بادئ الأمر أن تكون هذه النفقات مؤقتة ولكنها استمرت تمتد باعتمادات إضافية .

وصدر في سنة ١٩٣٥ قانون للتأمين الاجتماعي (Social Security Act)

يضع أساسا ثابتا لنظام وطني للتأمين الاجتماعي وعدل هذا القانون بالتوسع في نصوصه في سنة ١٩٣٩ وسنة ١٩٤٠ ؛ وبلغ ما أنفق طبقا له في سنة ١٩٤١-٤٢ ١٠٨٤ مليون دولار .

أما الإنعاش الزراعي فقد اعتبر مسألة منفصلة ومستقلة عن برنامج الإنعاش العام ؛ إذ لا يعد الفطور الزراعي ظاهرة مؤقتة ؛ فقد استمر منذ سنة ١٩٢٠ فيما عدا بعض فترات انتعاش . وأدت زيادة الإنتاج عن حاجات السوق الوطنية إلى طرح الزائد من المحاصيل الزراعية في السوق العالمية مما خفض أسعارها . وفي سنة ١٩٢٩ أنشئت (Federal Farm Board) وبلغت خسائرها ١٨٤ مليون دولار أنفقتها في شراء الزائد من المحاصيل لرفع الأسعار . ولعلاج هذه الحال أنشأ الرئيس روزفلت في سنة ١٩٣٣ إدارة (Agricultural Adjustment Adm.) فعملت على رفع الأسعار بتحديد الإنتاج بواسطة إعطاء منح لعدم زراعة المحاصيل ولذبح المواشي ، وفتحت في نفس الوقت اعتمادات للعناية بالتربة ، للمحافظة على الأراضي الزراعية ، ولإيجاد عمل إضافي للزراع ، وبلغ ما أنفق في هذا السبيل في سنة ١٩٣٥ : ١١٥٠ مليون دولار . وفي يناير سنة ١٩٣٦ أعلن عدم دستورية هذا البرنامج (AAA) ، وصدر في سنة ١٩٣٨ قانون جديد وضع نظاما للتسليف على المحاصيل مع تنظيم الإنتاج . وبلغ ما أنفق في هذا السبيل في سنة ١٩٤١-٤٢ : ٩٦٨ مليون دولار .

وبلغ مجموع ما أنفق في مكافحة الأزمة في الولايات المتحدة ابتداء من سنة ١٩٣١-٣٢ حتى سنة ١٩٣٥-٣٦ ما يأتي على التوالي ، بملايين الدولارات :
٨٩٢٫٧ - ١٢٧٦٫٨ - ٤٠٠٢٫٤ - ٣٦٥٦٫٥ - ٣٢٩١ .

وكانت الفكرة التي سادت جميع هذه التدابير هي الانتفاع بالنتائج الاقتصادية الغير المباشرة التي للإنفاق الحكومي في الخروج من حالة الفطور وذلك بنقل القوة الشرائية المستقبلية التي لدافعي الضرائب إلى الوقت الحاضر بواسطة الاقتراض الحكومي ، واستعمالها في سد الفراغ المؤقت الحاد في

النشاط الإنفاق الخاص والناتج عن اكتناز رأس المال العاطل (dormant capital) ، وهذا الاستعمال للقوة الشرائية المنقولة يمكن أن يكون بتنفيذ أعمال عامة . وكان المعتقد أن كل دولار تنفقه الحكومة في دفع أجور أو شراء مواد ، يبدأ سلسلة من الإنفاق الفردى عندما يستعمله المتسلم الأول في شراء ما يلزمه من مواد وخدمات ، وهذه السلسلة قد تنقطع أو تتفكك أثناء العمليات المتتالية إذا استعمل المبلغ للادخار أو لسداد دين ، ولكنها بتجمعها مع غيرها تكون كمية كبيرة من النفقات الإضافية التي إذا بلغت قدرأ كافيا لإدارة القوى الإنتاجية الموجودة أمكن القيام باستثمار خاص جديد ، وهذا الاستثمار الجديد هو العامل الذي يخرج الاقتصاد الوطنى من حالة القصور إلى حالة الانتعاش . يتضح من ذلك أن هذا النوع من الإنفاق الحكومى يؤدى وظيفتين : تحويل القصور إلى نشاط ، ومد البلاد بمحصول ثمين من الأعمال العامة .

ولما رأت إدارة روزفلت بطء برنامجها فى القيام بالأعمال العامة ، لجأت إلى طريقة أخرى لدفع القوة الشرائية فى الآلة الاقتصادية ، فأنفقت المليارات من الدولارات ، التى لم تتمكن من إنفاقها على الأعمال العامة ، فى منح إعانات ، وبهذا ذهب جزء كبير من أموال الاتحاد إلى الأفراد فأنفقوها فى الطعام والسكن والملبس وغير ذلك من الضروريات ، وبذا اتخذت طريقها إلى الآلة الاقتصادية حيث بدأت عدة سلاسل من عمليات الشراء والإنتاج والعمل ، لكن دون إنتاج أعمال عامة دائمة .

وقد ساد الخلاف زمنا على فائدة هذا البرنامج ، ويمكن الآن بعد وضوح النتائج وضوحا كافيا ، استنتاج عدة أمور تتعلق بذلك النوع من الإنفاق الحكومى :

- ١ - لاشك فى أن الإنفاق الحكومى ، إذا لم يكن مصطحبا بضرائب ، يدخل عنصرا إضافيا من القوة الشرائية فى النظام الاقتصادى .

- ٢ - وهذه القوة الشرائية الإضافية منتجة ، وقد ينشأ عنها مقدار أكبر من الإنفاق الخاص « الثانوى » ، وإذا كان هذا المقدار كبيرا فقد يسبب بدوره

إنفاقاً استثمارياً خاصاً ، بشرط ألا تكون القوى الإنتاجية الراكدة كبيرة ، وبشرط أن ينظر رجال الأعمال إلى المستقبل بشيء من الثقة ، وأن يتوقعوا إمكان جنى ربح من الاستثمار الجديد .

٣ - طالما أن رجال الأعمال يحجمون عن تمويل عجز الميزانية العامة فإن استعمال الإنفاق الحكومى للإنعاش على نطاق واسع قد يقوض الثقة بالأعمال ، مما يعوق الإنفاق الاستثمارى ويضيع كل أو بعض تأثير الإنفاق الحكومى فى الإنعاش .

٤ - أنه إذا بقى شيء من قوة الإنعاش للإنفاق الحكومى بالرغم من الاعتبار السابق ، فإن هذا الإنفاق يجب أن يكون كافياً لجعل الاقتصاد الوطنى يتخطى نقطة الانتعاش الدورية وإلا كان مسكناً فقط .

وقد أخفقت هذه الوسيلة من سنة ١٩٣٣ حتى سنة ١٩٣٦ فى تحويل الفتور إلى انتعاش كافٍ للاستمرار بنفسه ، ولم تفعل فكرة اجتياز الأزمة بواسطة الإنفاق الحكومى إلا أن زادت عدم ثقة رجال الأعمال الكارهين لإدارة روزفلت وقد ثبطت مع غيرها من العناصر الإنفاق الاستثمارى على المشروعات الخاصة . وهذه النفقات التى أنفقت من سنة ١٩٣٣ حتى سنة ١٩٣٦ مع ضخامتها لم تكن كافية لموازنة انكماش الإنفاق الخاص فى نفس المدة . ولم ينشأ عنها إنفاق استثمارى خاص ، أو نشأ عنها قدر قليل منه ، وقد كان يجب أن تكون النفقات الاستثمارية العامة فى المدة من سنة ١٩٣٢ حتى سنة ١٩٣٥ فى حدود عشرة مليارات من الدولارات فى السنة لى تعوض تعويضاً كافياً المستوى المنخفض للنفقات الاستثمارية الخاصة فى تلك السنوات . ولهذا لم يكن الإنعاش الناتج عن تلك النفقات سوى مسكن ولم يصل إلى درجة الإيجاد الذاتى ، ولذا لما خفضت نفقات الإنعاش فجأة فى سنة ١٩٣٧ كان ذلك عاملاً هاماً فى الفتور الجديد الذى بدأ فى تلك السنة (١) .

(١) Shultz, W. J., op. cit. pp. 46-43, 73-78.

وفي مصر تدخلت الحكومة لمساعدة الزراعة ، ولحماية الملكية العقارية الزراعية ، ولإعانة المتعطلين . وسندرس فيما يلي كل واحد من هذه الموضوعات في مبحث منفصل .

المبحث الأول

إعانة الزراعة^(١)

—

مصر بلاد زراعية تعتمد على محصول واحد هو القطن^(٢) تصدره وتحصل من ثمنه على جميع ما تحتاج إليه تقريبا من مواد الوقود ، والمواد المصنوعة ، وبعض المواد الغذائية ، كما تدفع منه فوائد وأقساط دينها الحكومي والأهلي ، ولذلك فإن مما يهمها أن يكون سعر القطن مرتفعا ، وقد لجأت الحكومة المصرية في كثير من الظروف إلى محاولة رفع سعر القطن باستعمال وسائل مختلفة، أهمها:

(١) تحديد العرض بتحديد المساحة المنزرعة قطناً ، (٢) تنظيم العرض بتسهيل الإقراض على القطن حتى لا يضطر الزارع إلى بيع أقطنهم في وقت انخفاض الأسعار فيزداد انخفاضها ، (٣) التأثير في الطلب بشرائها للقطن ، وهذه الإجراءات مفهومة ، لأن انخفاض أسعار القطن يعد كارثة وطنية تسرى آثارها

(١) المراجع : مذكرات اللجنة المالية عن مشروعات ميزانية الدولة للسنوات المختلفة . مذكرات الحساب الختامي للسنوات المختلفة .

محاضر جلسات مجلس الشيوخ والنواب .

(٢) بالرغم من التقدم الذي أحرزته الصناعة المصرية أثناء الحرب العالمية الثانية فلا تزال مصر تعتمد أساساً على الزراعة ، وتقدر قيمة المحاصيل الرئيسية الاثني عشر في عام ١٩٤٤/٤٥ بحوالي ٢١٠ مليون إلى ٢٢٠ مليوناً من الجنيحات يقابلها متوسط قدره حوالي ٧٢ مليوناً في كل من السنوات ١٩٣٥ إلى ١٩٣٨ ، وقد زادت محاصيل الذرة العويجة والأرز والقصب على ما كانت عليه قبل الحرب ولكن محصول القطن نقص كثيراً إلا أنه لا يزال أوفر المحاصيل ربحاً (من تقرير مجلس إدارة البنك الأهلي المصري عن سنة ١٩٤٥) .

إلى كل فروع النشاط ، على أن تتأخر هذه الإجراءات وغيرها من إجراءات مماثلة يقصد بها التأثير على الأسعار ، في حاجة إلى بحثها بعناية وإمعان ، وسنكتفي هنا ببحث تدخل الحكومة لرفع الأسعار بشراء كميات من القطن ، وبغير ذلك من الوسائل التي لها تأثير مباشر على النفقات العامة .

لجأت الحكومة مرات متعددة لشراء كميات كبيرة من القطن لحسابها لمعالجة خفض الأسعار بواسطة بعض المضاربين ، والواقع أن رفع الأسعار وخفضها من عمليات البورصة التي ليس لها سوى أثر مؤقت لا يلبث أن يعقبه رد فعل عاجل أو آجل ، لا سيما إذا تعلق الأمر بسلعة ذات أهمية عالمية كالقطن .

وهناك وسيلة أخرى استعملتها الحكومة لمنع انخفاض الأسعار ، هي إقراض الزراع بنفسها أو بضمائنها ، وهذه الوسيلة لا تخلو من النقد أيضا ، لأنها ليست سوى شكل غير مباشر من أشكال شراء القطن بواسطة الحكومة ، إذ هي تحض الزراع على الاحتفاظ بأقطنهم وتدفعهم إلى الاقتراض ، على أمل أن يرجعوا كثيرا فيما بعد ، ولكن القطن يتأثر بالتخزين وبخاصة إذا لم تتخذ الاحتياطات اللازمة لذلك ، وهذا يقلل من قيمته ويمس سمعة القطن المصري . ولا يجب الخلط بين هذه القروض ، وبين القروض التي يكون الغرض منها التغلب على الصعوبات المؤقتة ، أو الحصول على الأدوات الزراعية الضرورية ، ومع ذلك يجب على الحكومة حتى في هذه الحالة ألا تعرض إيراداتها المحدودة لمثل هذه العمليات ، لأنها من اختصاص المنشآت الخاصة ، ويقوم بها الآن بنك التسليف الزراعي منذ إنشائه في سنة ١٩٣١ ، وهو من شركات الاقتصاد المختلط كما سبق أن رأينا .

ونذكر هنا على سبيل المثال بعض حالات تدخل الحكومة بشراء القطن والإقراض عليه .

في سنة ١٩١٤ أخذت الحكومة في شراء كميات صغيرة من القطن من

صغار المزارعين بالسعر السائد في السوق ولم يكن خطر الخسارة في هذه العمليات كبيراً جداً ، وإِمكن لم يلجأ المزارعون إلى هذه الوسيلة إلا في حدود ضيقة وبلغ ما اشترته الحكومة ٩٤.٠٠٠ قنطار من القطن وما أقرضت عليه ٢١٠ ألف قنطار خفضت بالبيع فيما بعد إلى ٨٠.٠٠٠ قنطار .

وفي سنة ١٩١٧ ساد سوق القطن الداخلي ركود يرجع إلى صعوبات النقل البحري نظراً لظروف الحرب وقتئذ ، ومالت الأسعار إلى الهبوط ، فاتفقت الحكومتان المصرية والإنجليزية في ١٣ مارس سنة ١٩١٨ على اتخاذ الوسائل اللازمة لشراء كل ما يتبقى بدون بيع بالاسكندرية من محصول القطن لسنة ١٩١٧ ، ابتداء من أول أغسطس ، وكل ما يرد بعد هذا التاريخ إلى الاسكندرية سواء من محصول سنة ١٩١٧ أو من محصول سنة ١٩١٨ ، واتخذت أيضاً إجراءات مماثلة بشأن محصول سنة ١٩١٩ . ولجأت الحكومة إلى الشراء والإقراض سنة ١٩٢١/٢٢ ، وبلغ مجموع ما اشترته من صغار المزارعين ٨٨.٠٠٠ قنطار في الداخل ، و٨٦.٠٠٠ قنطار من الاسكندرية ، كلفتها ٩٥٠.٠٠٠ جنيه ، أما الإقراض فلم يعتمد إليه المزارعون إلا في حدود ضيقة ، فبلغ مجموع القروض التي قام بها البنك الأهلي المصري والبنك الزراعي ٦٢.٠٠٠ جنيه و٤.٠٠٠ جنيه على التوالي .

وتدخلت الحكومة أيضاً في سنة ١٩٢٥/٢٦ ، مستعينة بما لديها من النقود لحساب الاحتياطي ، وبلغ مجموع ما اشترته بناء على قرارات من مجلس الوزراء أحدهما بتاريخ ٢٨ أكتوبر سنة ١٩٢٥ والآخر بتاريخ ١٣ يناير سنة ١٩٢٦ : ٤٧٩٦٣٠ قنطاراً ، بلغ ثمنها ٣٠٩٥٣١٢ جنيه مصرياً ، خلاف المصاريف التي بلغت عند تصفية هذه العملية في سنة ١٩٣٥ : ٤٠٣.٠٠٠ جنيه مصري .

وقرر مجلس الوزراء بجلسته المنعقدة في ١٩ أكتوبر سنة ١٩٢٦ ، تخصيص مبلغ أربعة ملايين من الجنيهات لإقراض الزراع على أقساطهم ووضع لذلك شروطاً لمصلحتهم ، فحدد سعر الفائدة بـ ٤٪ وجعل الحد الأدنى لكمية القطن التي يمكن

الإقراض عليها خمسة قناطير والحد الأعلى ٢٠٠ قنطار ، رفع بعد ذلك إلى ٤٠٠ قنطار ، بقرار من مجلس الوزراء في ٣٠ نوفمبر سنة ١٩٢٦ . وعهد بعملية التسليف إلى عدد من البنوك الهامة ، كما قرر مجلس الوزراء في ٨ نوفمبر من تلك السنة أن يقوم الصيارفة بتلك العملية في داخل البلاد ، وقد بلغ مجموع ما أقرض للزراع حتى فبراير سنة ١٩٢٧ ، ١٩٣٩٥٠٦ جنيها نظير ٥٧٥٧٤٠ قنطارا ، منها ٨٢٥٤١٨ جنيها بواسطة البنوك و ١١١٤٠٨٩ جنيها بواسطة الإدارة ، وسدد من هذه السلفيات أكثر من نصفها لغاية آخر أبريل سنة ١٩٢٧ ، حيث بلغ رصيد الحساب ٧٨٦٦٥٠ جنيها ، منها ٣٠٥٧٢ جنيها قيمة المصاريف التي تحملتها الخزنة ، وسدد قسم آخر بعد ذلك التاريخ ، ولم يبق من حساب تلك السلفيات لغاية ٣٠ سبتمبر سنة ١٩٢٧ سوى مبلغ ٢٠٨٢٠٢ جنيها بخلاف المصاريف .

على أن هذه القروض لم تؤد إلى تحقيق الغرض منها ، وظلت العوامل الداخلية تضغط على السوق ، هذا فوق أن العوامل الدولية كانت فوق متناول تدخل الحكومة ، فقرر مجلس الوزراء في ١٧ ديسمبر سنة ١٩٢٦ بناء على اقتراح مجلس النواب ، التدخل في سوق العقود بالشراء ، ولكن هذا القرار لم يتيح له التنفيذ ، لأن الأسعار لم تنخفض إلى الحد الذي اشترط للشراء .

وترتب على انهيار أسعار القطن خلال السنوات من ١٩٢٩ إلى ١٩٣١ ، أن حل بجمهور الزراع نكبات لم يسبق لها مثيل ، فانخفضت قيمة الأرض الزراعية ، واضطر الكثيرون إلى الإنفاق من رؤوس أموالهم ، وصدر في ٣ سبتمبر سنة ١٩٢٩ المرسوم بقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٢٩ ، بإنشاء مال احتياطي زراعي ، بتخصيص مبلغ ٤ مليون جنيها من الاحتياطي العام ، وقضت المادة الأولى من ذلك المرسوم بقانون بأن يكون استعمال الاحتياطي الزراعي في الأوجه الآتية : (١) لمنح سلف للزارعين ، (٢) لمعاونة الهيئات التي تعمل في سبيل تحسين الشؤون الزراعية وما هو مرتبط بها من الصناعات ، (٣) للتدابير التي ترى الحكومة اتخاذها في الأزمات الاقتصادية الخاصة بالحصائل الزراعية ،

وقررت الحكومة في ٣ نوفمبر سنة ١٩٢٩ ، لتخفيف من الضائقة ، التدخل في سوق العقود مشتريه ، والمطالبة بالتسليم ، وذلك لتخفف من الضغط على السوق ، كما وافق مجلس الوزراء بجلسته ٢٣ ديسمبر سنة ١٩٢٩ على استعمال الأربعة ملايين جنيه الخاصة بالاحتياطي الزراعي في إقراض الزراع وفي شراء القطن ، وبلغ مجموع ما اشترته منذ قرار التدخل حتى ٢٣ يناير سنة ١٩٣٠ ، ٣٤٥٢٥٠ قنطاراً بلغ ثمنها ١٤٨٨٣٥٠ جنيتها ، خلاف مصاريف التخزين والتأمين وغير ذلك ، أما حركة الإقراض فلم تنجح كثيراً ، وبلغ مجموع ما أقرض حتى آخر ديسمبر سنة ١٩٢٩ : ٤٨٥٨٨٧ جنيتها نظير ١٤٣٢٨٤ قنطاراً وكان سبب هذا الإخفاق ، اتفاق الزراع مع التجار والمالين قبل الحصاد ، وجاء قرار تدخل الحكومة بالإقراض متأخراً ، ولذلك قررت الحكومة اتخاذ وسائل أكثر وفاء بالغرض من الوسائل السابقة ، فبدأت منذ ديسمبر سنة ١٩٢٩ في إقراض الزراع المبالغ الضرورية لكي يتمكنوا من القيام بمصاريف الزراعة وتحضير المحصول الجديد ، وذلك بشروط معتدلة ، محافظة على مصالحهم . كما كانت تقرضهم أيضاً على المحصول بعد الجني بشروط معتدلة . ولما لم يكف المال الخاص بالاحتياطي الزراعي للإنفاق على الأغراض التي أنشئ من أجلها . صدر في ٢٦ يونيه سنة ١٩٣٠ ، القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٣٠ بضم مبلغ أربعة ملايين أخرى للاحتياطي الزراعي ، على أن يرد المبلغ تباعاً من السلف التي تسدد ، ومن المبالغ الناتجة من بيع القطن الذي في حيازة الحكومة ، ومن حصيلة ضريبة القطن ابتداء من سنة ١٩٣٠/١٩٣١ . على أنه بمجرد انتهاء تدخل الحكومة في سوق القطن في يولييه سنة ١٩٣٠ ، أخذت أسعار القطن تميل نحو الانخفاض الذي تجاوز فيما بعد كل ما كان منتظراً ، فأتخذت الحكومة عدة قرارات للتخفيف من حدة أزمة القطن في حدود استطاعتها ، يهمنها منها قرارها في ٢١ أغسطس سنة ١٩٣٠ بمساعدة الفلاح بإقراضه على قطنه ، لمنع أقطان صغار المزارعين من التدفق على السوق في وقت غير ملائم ، وحددت الكميات الممكنة الاقتراض

عليها بـ ٢٠٠ قنطار لكل مزارع ، ونجحت عمليات الإقراض بسبب الأزمة التي اشتدت في أوائل المحصول ، فبلغت كميات القطن المستعملة في الإقراض ١١٣٢٥٣٢ قنطارا وبلغ مجموع المبالغ المقرضة ٢٨٠٧٥٢٠ جنيها ، وقد خففت هذه العمليات إلى حد كبير من أثر الأزمة وبخاصة لأن المبالغ المقرضة كانت تساوى ، وفي بعض الأحوال تتجاوز ، ثمن بيع القطن المقرض عليه ، وفي ٢٥ نوفمبر سنة ١٩٣٠ صدر مرسوم بقانون بأخذ مبلغ ثلاثة ملايين من الجنيهات من الاحتياطي العام وضما للاحتياطي الزراعي بنفس الشروط ، وترتب على ذلك أن استردت الميزانية ضريبة القطن لتسديد ما أخذه الاحتياطي الزراعي من الاحتياطي العام ، وقد بلغ ما خصص لشراء القطن والإقراض عليه حتى آخر ديسمبر سنة ١٩٣٠ : ١٩٣٧٧٩٦٥ جنيها ، وقد صنف حساب القطن الذي اشترته الحكومة في سنة ١٩٢٩ ، وسنة ١٩٣٠ نهائيا في سنة ١٩٣٥ وقد كلف الخزنة العامة خسارة تقدر بمبلغ ٥٦٠٥٠٠٠ جنيه .

وقررت الحكومة فوق ذلك تأجيل سداد نصف القروض الزراعية المستحقة في سبتمبر وأكتوبر سنة ١٩٣٠ وبلغ مجموع المستحق للحكومة ١٦٤٣٣٧٧ جنيها ، سدد منها حتى آخر ديسمبر سنة ١٩٣٠ مبلغ ٩٧١٦٧١ جنيها ، وترك تحصيل الباقي مع ضريبة الأقطان سنة ١٩٣١ ، كما قررت تأجيل المبالغ المقرضة لشراء السماد والمستحقة الدفع سنة ١٩٣٠ وتبلغ ٦٦٥٢٦٦ جنيها .

كذلك قررت وزارة المالية في ١٢ أغسطس سنة ١٩٣١ تقسيط القروض الزراعية المستحقة الدفع في سنة ١٩٣١ على خمسة أقساط سنوية بدون فوائد . وفي آخر أبريل سنة ١٩٤٦ ، بلغ رصيد السلف على أقطان الممنوحة في سنة ١٩٢٩ : ٢٠٠٩ جنيها ورصيد السلف الممنوحة في سنة ١٩٣٠ بضمان أقطان المقترضين ٥٠٢٤٨ جنيها ، ورصيد السلف الزراعية المتأخرة في ذمة المزارعين مما كانت تقرضه الحكومة لهم رأسا لغاية سنة ١٩٣١ : ١٣٥٨٧٣ جنيها وجميع هذه المبالغ معدودة من الاحتياطي المحبوس .

وانتخذت الحكومة إجراء آخر للتخفيف عن المزارعين ، فصدر القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٣٣ ، بتاريخ ٢١ يولية سنة ١٩٣٣ بأخذ مليون جنيه من وفور إيرادات السنة ١٩٣٣/٢٣ لاستخدامه في تخفيف الأمانة عن كاهل الأهالي ، وذلك باستعمال مبلغ ٣٣٥٠٠٠ جنيه سدادا لمبلغ مساو له من رسوم الخفر في القرى ، و ٦١٠٠٠٠ جنيه سدادا لمبلغ مساو له من الرسوم المقررة لمجالس المديريات على ضريبة الأتبان و ٥٥٠٠٠ جنيه لوقف تحصيل رسم الإنتاج على الأرز ، وبلغ ما سوى فعلا للغرضين الأولين في السنة ١٩٣٣ : ٩٤٢٦٠٩ جنيه ، وأضيف الباقي من مبالغ المليون جنيه المشار إليه وقدره : ٥٧٣٩١ جنيه إلى المال الاحتياطي العام . وفي ٢٩ أكتوبر سنة ١٩٣٣ صدر مرسوم بأخذ مليون جنيه من الوفر الذي تقرر إجراؤه في اعتمادات ميزانية سنة ١٩٣٣/٣٤ ، لاستخدامه في التخفيف من الأعباء عن الفلاح والمزارع ، وذلك بأن تدفع الحكومة عن الممولين مبلغ ٨٥٠٠٠٠ جنيه من مجموع ما هو مستحق عليهم في أورادهم ما عدا الخفر والسلفيات عن السنة المالية المذكورة ، وأن يستعمل مبلغ ١٥٠٠٠٠ جنيه لضمان التسليف على الأرز والتشجيع على تصديره ، واقتصر ما سوى فعلا من المبلغ الأول على ٨٤٣١٥٢ جنيه ومن الثاني على ٣٦٨٨٣ جنيه ، فأضيف الباقي من المليون وقدره : ١١٩٩٦٥ جنيه إلى الاحتياطي العام .

وقد ترتب على الحرب الكبرى الثانية أن أصبح من الصعب إن لم يكن من المستحيل لمصر بيع جميع أقطانها في الخارج ، فجرت الحكومة منذ بداية تلك الحرب على تقرير حد أدنى لأسعار القطن في بداية كل موسم ، وفقا للظروف المحيطة بأسواق القطن ، واتفقت مع الحكومة الانجليزية على أن تشتري الأخيرة محصول السنة الأولى (١٩٤٠) .

أما محصول السنة الثانية (١٩٤١) ، فلم ترض الحكومة الإنجليزية إلا بشراء نصفه فقط ، واشترت الحكومة المصرية النصف الثاني ، وأصدرت لذلك قرضين لتمويله بمقتضى القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٤١ ، أحدهما وقيمته عشرة

ملايين من الجنيهات في شكل سندات لحاملها بفائدة ٤.٥ ٪ تستهلك في مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات ونصف من أول ديسمبر سنة ١٩٤٢ ، والثاني وقيمته ثلاثة ملايين في شكل سندات على الخزانة لا يتجاوز أجلها ثلاثة شهور ، وبسعر يحدد عن طريق المناقصة بين المكتبتين ، ودفع إلى اللجنة المشتركة المصرية البريطانية في سنة ١٩٤١/٤٢ من مجموع المتحصل مبلغ ١٢٧٥٠٠٠٠ جنيه ، من ذلك عشرة ملايين جنيه لحساب نصيب الحكومة المصرية في شراء القطن بالثمن الأساسي المتفق عليه بين الحكومتين المصرية والبريطانية ، والباقي لدفع زيادة السعر المقررة من الحكومة المصرية للبائعين بواقع ٤٠ قرشا في كل قنطار من القطن و ١٠ قروش في كل أردب من البذرة ، وبلغ صافي ربح هذه العملية في ٣٠ أبريل سنة ١٩٤٦ حسب بيان اللجنة المذكورة مبلغ ٧٩٢٥٦٣١ جنيها تحت توزيعها بين الحكومتين المصرية والبريطانية بواقع الثلاثة أرباع الأولى والربع للثانية .

محصول سنة ١٩٤٢ : رخص للحكومة بأن تأخذ من المال الاحتياطي مبلغ مائة ملايين جنيه وأن تصدر قرضا بمبلغ إثني عشر مليون جنيه لتمويل محصول سنة ١٩٤٢ (قانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٢) فأصدرت قرضا قيمته مليونان من الجنيهات في شكل سندات لحاملها بفائدة ٤ ٪ يستهلك في مدة لا تتجاوز أربع سنوات ، ابتداء من ١٥ فبراير سنة ١٩٤٤ ، وقرضا آخر قيمته ثلاثة ملايين من الجنيهات في شكل سندات على الخزانة ، أجلها ثلاثة شهور ، ولما كانت أعمال لجنة القطن المصرية التي عهد إليها بعملية الشراء لم تستدع أن يؤخذ من مجموع الأموال المتحصلة من القرضين المذكورين سوى مبلغ ١١٩٩٣٢١ جنيها ، فقد رأت الحكومة أن تستهلك سندات القرض بأكملها في ١٥ فبراير سنة ١٩٤٤ ، واستعملت في ذلك نفس الأموال المحصلة من المكتبتين . واستعمل مبلغ ١١٩٩٣٢١ جنيها المذكور في شراء ٣٢٤٨٨ باقة زنتها ٢٧١٠٤٢ قنطارا تقريبا ، ولم يبيع من هذه الكمية حتى آخر أبريل سنة ١٩٤٥ سوى ٤٠٩

بالة بمبلغ ٢٤١٤٨ جنيها ، ويقدر ثمن السكينة المخزونة لدى اللجنة في ذلك التاريخ بنحو ١٩٥٥١٠٧ جنيها على أساس متوسط أسعار شهر أبريل المذكور ، وبلغ رصيد الأموال المقدمة للجنة القطن المصرية المذكورة في آخر أبريل سنة ١٩٤٦ : ١١٨٥٧٩٨ جنيها .

أما محصول سنة ١٩٤٣ ، فلم تدبر الحكومة موارد خاصة لتمويله ، واقتصرت الأموال المقدمة للجنة المختصة ، لتمويله على مبلغ ٧٠٥٠١ جنيها أخذ من الحساب الجارى الاعتيادى للحكومة في البنك الأهلى المصرى ، واستعمل هذا المبلغ فى شراء ١٠١٢ بالة لم يبع منها شيء لغاية آخر أبريل سنة ١٩٤٥ . ويقدر ثمنها فى ذلك التاريخ بنحو ٧١٧٠١ جنيها .

محصول سنة ١٩٤٤ : بلغت جملة الأموال التى قدمت للجنة المختصة لتمويل هذا المحصول ٥٤١٢٠ جنيها ، ردت منها ٨٥٤٥ جنيها وبقا ٤٥٥٧٥ جنيها ، وهذا المبلغ مأخوذ بصفة مؤقتة من الحساب الجارى الاعتيادى للحكومة فى البنك الأهلى المصرى .

محصول سنة ١٩٤٥ : صدر فى ٤ أكتوبر سنة ١٩٤٥ المرسوم بقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٤٥ بالإذن للحكومة فى أن تأخذ من المال الاحتياطى العام ، ما يلزم لتمويل عمليتى شراء قطن سنة ١٩٤٥/٤٦ ، وشراء الحبوب اللازمة لتموين سكان المدن ، وذلك فى حدود عشرين مليوناً من الجنيهات ، على أن يرد للاحتياطى العام ، عند انصرف فى هذه المحاصيل ما يكون قد أخذ منه للتمويل^(١) وبلغ صافى ما سحب من الخزائن العامة لهذا الغرض لغاية آخر أبريل سنة ١٩٤٦ : ٤٧١٧٦٥١٠ جنيها ، من ذلك ٣٢٥٢٠٧٠٥ جنيها لتمويل محصول القطن والباقى لتمويل عمليات التموين ، وقد سويت الحالة ، فى السنة المالية ١٩٤٦/٤٧

(١) الوقائع المصرية ، العدد ١٤٥ مكرر « ب » « غير اعتيادى » الصادر فى ٦ أكتوبر

بعد صدور القانون رقم ٤١ لسنة ١٩٤٦ الذى رخص بإصدار قرض بمبلغ ٣٠ مليوناً من الجنيهات جعلت فائدته $\frac{2}{100}$ مع إعفائه من الضرائب المباشرة وغير المباشرة حالية أو مستقبلية ، فيما عدا رسم الأيلولة على التركات ^(١) ، وبإصدار أذونات على الخزانة بمقدار ١٢ مليوناً من الجنيهات ، وذلك بأخذ كافة الأموال التى قدمت للجان القطن المختلفة من سنة ١٩٤١ حتى سنة ١٩٤٥ من حصيلة القرض والأذونات ، إذ تم الاكتتاب فيها ، وبذلك استرد الاحتياطى العام ما سبق أخذه منه فى السنة المالية ١٩٤٥/٤٦ .

مُحْصُول سنة ١٩٤٦ : رأت الحكومة أن التمهيد لاستئناف الحياة التجارية المألوفة فى أوقات السلم يقتضى أن يكون موقفها حيال هذا المحصول من المرونة بحيث يتيح العودة إلى سياستها التقليدية الحرة إزاء سوق القطن ، كما يتيح سهولة تداول المحصول وتصريفه بالطرق التجارية العادية ، بدلا من تسليمه إليها وحجزه عن السوق دون أن تجنى البلاد من وراء ذلك فائدة ، لذلك تركت أمر تمويل هذا المحصول للبنوك وبيوت التجارة العادية ، على أن تضمن الحكومة سلفيات البنوك على أقطان المحصول الجديد فى حدود سعر أدنى تتعهد بأن تتسلم على أساسه ما يتبقى مرهونا لدى البنوك من هذه الأقطان ^(٢) ، بذلك تجنب حدوث تأثير سىء فى السوق الحرة ، وضمنت للمنتج حدا أدنى للسعر يزيد على أسعار السنة الماضية بحوالى ١٠ ٪ ^(٣) .

ويلاحظ أن ما يعانى به العالم فى الوقت الحالى من نقص المنسوجات ، وما سياترب على ذلك من ازدياد الطلب على الأقطان المصرية بازدياد الأيدى

(١) الوقائع المصرية ، العدد ٥٠ الصادر فى ٩ مايو سنة ١٩٤٦ .

(٢) من مذكرة لوزارة المالية مقدمة الى مجلس الوزراء فى سبتمبر سنة ١٩٤٦ .

(٣) وقد نجحت هذه السياسة إذ ارتفع سعر القطن الأشمونى فى اليوم التالى لإعلانها رابلا كاملا مع ارتفاعه من قبل عن الحد الأدنى بحوالى عشرة ربابات ، أما اقطن الطويل الثيلة والكرنك على الاخص ، فقد بقي سعره قريبا من الثبات ولم ينفذ وقتئذ من ظواهر الارتفاع فى سعر القطن بالولايات المتحدة وغيرها من الأسواق ، لأن المروض منه يفرق الطالب عليه .

العاملة ، واستنفاد البلاد المستهلكة للقطن خلال الحرب مخزونها الذي اعتادت أن تستبقه كاحتياطي لاستهلاكها ، والمقدر حسب العرف التجارى بنحو نصف مجموع المستهلك السنوى فى المغازل ، من شأنه أن يساعد على تصريف الأقطان الموجودة ، على أنه رغم ذلك لا يفوتنا أن ألمانيا وتشيكوسلوفاكيا وبولونيا وكانت تستهلك حوالى ١٥ ٪ من مجموع محصول القطن المصرى ، لم تعد أسواقا لهذا القطن وهى ما زالت فى حالة تجديد وإنشاء ويعوزها المال اللازم للشراء ، يضاف إلى ذلك أن القيود الحالية فى بريطانيا العظمى وبعض الممالك الأخرى التى تتطلب إنتاج أصناف خاصة من الأقمشة ، قد تكون عقبة فى سبيل تصريف القطن المصرى الطويل التيلة ، كما قد يكون الحرير الصناعى منافسا له خطره فى بعض الحالات (١) .

وقد عمدت الحكومة ؛ لعلاج حالة الكساد الطارئة على السوق ، إلى تخفيف الضغط عنه باحتجاز ما تشتره من الأقطان ، واعدة بعدم بيعها طوال مدة الموسم ، إلا إذا عرضت عليها أسعار مجزية ، كما اتخذت التدابير لخفض تكاليف إنتاج القطن وتداوله ، بما قررت من إلغاء ضريبة الصادر عن أقطان المحصول الجديد ، وخفض أجور الحلاج والكبس ، كذلك اهتمت بتذليل العقبات التى تحول دون إتمام عمليات مبادلة القطن بغيره من السلع المستوردة من الخارج (٢) كذلك أرسلت عدة بعثات للدعاية للقطن المصرى وفتح الأسواق الخارجية التى أغلقت فى وجهه بسبب ظروف الحروب ، والأسواق التى يمكن أن تجد فيها شيئا من الإقبال كأسواق اسكندينايا ، والاتصال بالغزاليين وخاصة فى أمريكا والهند ، لتيسير حصولهم على القطن الطويل التيلة ، وإمدادهم بشحنات منه فى

(١) تقرير البعثة التجارية البريطانية التى قدمت الى مصر فى أواخر سنة ١٩٤٥ (يونيه ١٩٤٦) وبيان وزير المالية المذكور فى (٢) .

(٢) بيان وزير المالية بمجلس النواب فى يونيه سنة ١٩٤٦ عن مشروع الميزانية لاجبة ١٩٤٦-٤٧ ، الجزء الخاص بالقطن .

أما كن صناعاتهم ، إذ الصناعة المحلية لا تستهلك سوى خمس المحصول الحالى (١) ولا يزال الوصول إلى الأسواق الخارجية هو الشرط الأول لاستقرار البلاد الاقتصادى .

ولمعاونة مصدرى القطن على بيعه فى الخارج بالأجل ، صدر القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٤٦ فى ٣ أغسطس آذنا للحكومة فى أن تضمن لبنك مصر فى حدود مبلغ خمسة ملايين من الجنيهات ، ما يخصمه من الكمبيالات التى يحصل عليها المصدرون عن صفقات بيع القطن المصرى إلى الخارج ، الحاملة لضمان بنك المشتري وضمان حكومة الدولة المصدر إليها ، وبالشروط والأوضاع التى يقررها مجلس الوزراء لهذا الغرض ، كما رخص لها فى أن تقدم للبنك المذكور المبالغ اللازمة ليتولى الخصم لحسابها فى حدود قيمة الضمان المذكور ، وبأن تؤخذ المبالغ اللازمة للأغراض المتقدمة من الاحتياطى العام (٢) .

وقد ساعدت هذه الإجراءات فى نشاط سوق البضاعة الحاضرة للقطن ، كما ظهرت فى السوق بعض بلدان تريد عقد صفقات من القطن مثل تشيكوسلوفاكيا وبولونيا والمجر ، وهى التى لم تكن ظروفها تسمح لها بسهولة التعامل تجاريا مع مصر ، وتعاقدت الحكومة المصرية مع حكومات إيطاليا ويوغوسلافيا وتشيكوسلوفاكيا والمجر وفرنسا على تصدير القطن المصرى إليها ، وبدأ بتنفيذ هذه الاتفاقيات ، كذلك ينتظر أن يتم الاتفاق مع بولونيا ومع غيرها من الدول (أغسطس ١٩٤٧) .

(١) بلغ محصول القطن فى سنة ١٩٤٥ : ٥٥٦٥٠٠٠ قنطار (من بيان وزير المالية بمجلس النواب فى يونيو ١٩٤٦ عن مشروع الميزانية للسنة ١٩٤٦/٤٧) وفى سنة ١٩٤٦ - ١٩٤٧ : ٨٨٣٩٠٠٠ قنطار (خطاب رئيس لجنة بورصة العقود فى الجلسة الختامية لسنة ١٩٤٦) وبلغ التقدير الأول لمحصول القطن فى عام ١٩٤٧/٤٨ : ٦ ملايين و٤ آلاف قنطار .
(٢) قانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٤٦ ، الوقائع المصرية ، العدد ٨٠ الصادر فى ٨ أغسطس سنة ١٩٤٦ ص ١ - ٢ .

وبلغ المصدر من القطن من أول سبتمبر سنة ١٩٤٦ حتى آخر يولييه سنة ١٩٤٧ أكثر من ستة ملايين قنطار مقابل ثلاثة ملايين ونصف مليون قنطار في مثل هذه المدة من العام السابق .

...

ولم يكن القطن هو المحصول الوحيد الذى استفاد من تدخل الحكومة ، فقد اتفقت مع بنك التسليف الزراعى المصرى فى سنة ١٩٣٣ على أن يقرض الأخير المزارعين على القمح بضمانتها ، كذلك اتفقت مع عدد من البنوك الكبيرة على الإقراض لصغار المزارعين بالشروط المعتادة بضماناتها أيضا ، واتخذت إجراءات مماثلة سنة ١٩٣٦ ، وذلك منعا لتدفق المحصول على الأسواق فى بداية الموسم ، ومحافظة على أسعاره فى المستوى الذى يتفق ومصلحة المنتجين والمستهلكين على السواء ، مع العمل على تصدير كل ما زاد عن حاجة الاستهلاك ، ودفع إعانة تصدير تعادل الفرق بين الأسعار الخارجية والأسعار المحلية ، وقد نشأ عن تنفيذ هذه السياسة خسائر للخزانة ليست قليلة ، سبقت الإشارة إلى بعضها ^(١) واتبعت الحكومة نفس السياسة فى السنوات التالية ، واستمر بنك التسليف الزراعى المصرى فى تنفيذ البرنامج الذى أعدته لإنماء الاقتصاد الزراعى للبلاد ، ومد المزارعين بكافة المساعدات الضرورية .

وقد بلغ مجموع المبالغ التى أقترضتها الحكومة للبنك المذكور مليونين من الجنيهات ، وهى معتمدة بالقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٣٢ ، كما أن هناك حسابا جاريا بين وزارة المالية والبنك المعاملات المؤقتة ، بلغ رصيده فى نهاية سنة ١٩٤٤ المالية ٣٧٩٤٤٠٨ جنيها ، ولما كانت حاجة البنك إلى شطر كبير من هذا المال

(١) راجع سابقا ، ص ٦٤-٧١ و ٢١٥ و ٢٣٠ ، وبلغ ما أنفق فى سنتى ١٩٣٢-٣٣ و ١٩٣٣-٣٤ لتسوية الخسارة فى السلف الممنوحة على الفول والقمح : ٧٢٤٨٣ جنيها و ١٨٠٧٤٨ جنيها على التوالى ، وما أنفق فى سنة ١٩٤٠-٤١ لتسوية الخسارة الناشئة من شراء وتصدير البصل للخارج فى سنة ١٩٣٣ : ٦٦٦٥ جنيها .

أصبحت دائمة ، فقد استصدرت وزارة المالية بتاريخ ٣ فبراير سنة ١٩٤٥ مرسوما بمشروع قانون بتحويل ٢,٥ مليون جنيه من هذا الرصيد إلى حساب القروض ، لتصبح جملتها ٤,٥ مليون جنيه ، وهذا المبلغ في حدود الستة ملايين جنيه المرخص للحكومة في إقراضها للبنك المذكور بالمرسوم بقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٣٠^(١) .

المبحث الثاني

حماية الملكية العقارية الزراعية^(٢)

خلفت الحرب العظمى الأولى (١٩١٤/١٩١٨) في كل مكان تضخمًا في الأسعار استمر أكثر من عشر سنوات ، على أن الحواجز الجمركية وتقلبات أسعار النقد وصلت في سنة ١٩٢٩ إلى أقصى ما عرف من الشدة ، وكادت حركة التبادل بين مختلف البلدان أن تتلاشى ، وتنتج عن ذلك تقلص قوة الشراء عند جمهور المستهلكين ، وعملت الحكومات المختلفة على الاحتفاظ بأسواقها ، وتزعزعت الثقة في قوة النقد ، مما دعا البنوك المركزية إلى رفع سعر الخصم ، وأخذت الأسعار تتدهور في سوق الأوراق المالية ، ثم في أسواق المحاصيل الزراعية ، فانهار تضخم الأسعار وحل الكساد في سنة ١٩٣٠ .

وكان وقع هذه الأزمة أشد ما يكون في البلدان الزراعية ، التي كانت قد اقترضت ديونها سواء لشراء الأرض أو لإصلاحها أو لزراعتها حينما كانت

(١) مذكرة الحساب الختامي لسنة ١٩٤٤ - ٤٥ .

(٢) المراجع : مذكرات اللجنة المالية عن مشروع الميزانية للسنوات ١٩٢٩ - ٣٠ وما بعدها .

مذكرات الحساب الختامي للسنوات المذكورة ، محاضر مجلس الشيوخ والنواب .
خطابات محافظ البنك الأهلي في الجمعية العمومية مساهمي البنك عن الحال الاقتصادية في مصر .

أسعار الحاصلات الزراعية في ذروتها ، فلما نزلت الأسعار إلى المستوى الذى استقرت عنده فى العالم سنة ١٩٣١ ، أصبح من المحال على طائفة كبيرة من المدينين أن يفوا تمام الوفاء بما عليهم من الالتزامات .

وفى مصر هبطت أسعار القطن ، وهى ميزان الحالة الاقتصادية فيها ، من ٣٧٠٧٢ ريالاً للسكلاريدس فى ديسمبر سنة ١٩٢٨ ، إلى ٢٦٠٨١ ريالاً فى ديسمبر سنة ١٩٢٩ ، ثم إلى ١٤٠٠٢ ريالاً فى ديسمبر سنة ١٩٣٠ ، ثم إلى ١٢٠٦٣ ريالاً فى ديسمبر سنة ١٩٣١ ، وتبعها أسعار بقية المحاصيل الزراعية ، فظلت تهبط حتى وصلت إلى مستوى لا يفي بتكاليف الإنتاج ، مما كان له اسوأ الأثر فى دخل الزراع ، ونتج عن ذلك أن عجز كثير من ملاك الأراضى الزراعية المرهونة عن سداد أقساط الديون العقارية المستحقة على أراضيهم ، إذ بنيت على الغلة فى زمن الرخاء ، مما أدى إلى زيادة دعاوى نزع الملكية ، وعرض جزء كبير من تلك الأطنان للبيع الجبرية بأثمان بخسة ، ودعت الحالة فى أغسطس سنة ١٩٣١ إلى اتخاذ تدابير عاجلة لتفريج تلك الأزمات وتخفيف وطأتها ، صيانة للثروة العقارية من التدهور ، ومساعدة لأصحاب تلك الأراضى ، وكان أول تلك التدابير أن خصصت الحكومة فى أغسطس سنة ١٩٣١ مليوناً من الجنيهات من المال الاحتياطي (مرسوم بقانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٣١) ، وضعت تحت تصرف مجلس إدارة بنك التسليف الزراعى ، لمساعدة صغار ملاك الأراضى الزراعية ومتوسطى الحال منهم ، المهتدين بإجراءات نزع الملكية من قبل الدائنين ، فى وفاء قسط أو بعض قسط لمل الدائنين على تأجيل مطالبهم ، فأجلوها فترة من الزمن ثم عادوا إلى مطالبة مدينهم من جديد (١) .

(١) بلغ صافي المسحوب فعلاً من مبلغ المليون جنيه بواسطة البنك المذكور ، على ما جاء فى الحساب الختائى للحكومة المصرية عن السنة المالية ١٩٤٣-٤٤ : ٧٢٦١٨٣ : ٦٥٤٩٣٠ جنيهها الى بنك الرهن الثلاثة (البنك العقارى المصرى ، وبنك الاراضى المصرى وشركة الرهن العقارى المصرى) وعمل بالاتفاق الذى تم فى مارس سنة ١٩٣٣ بين الحكومة

وفي أواخر سنة ١٩٣١ قررت الحكومة أن تتدخل لشراء الأطيان التي بيعت أو ستطرح للبيع الجبرى ، بعد التأكد من أنها بيعت أو ستباع بثمان أقل من قيمتها الحقيقية ، والاحتفاظ بها حتى يوجد مشتر لها بالثمن المناسب وجعل للبدن وأفراد عائلته وأهل المنطقة الموجودة بها الأرض حق الأولوية ، وعدلت شروط الشراء أكثر من مرة ، زيد فيها التخفيف والتيسير كل مرة عن سابقتها. ولما ظلت الأحوال الاقتصادية على ما هى عليه وتراكت المتأخرات المستحقة على مدينى البنوك العقارية حتى أربت فى سنة ١٩٣٢ على الستة ملايين من الجنيهات لدى المصارف العقارية الثلاثة الكبرى السابق بيانها ، وذلك عن ديون لم يتجاوز مجموعها ٢٣ مليوناً من الجنيهات ، عقدت الحكومة فى مارس سنة ١٩٣٣ اتفاقاً مع المصارف الثلاثة المذكورة ، لتجميد ومد آجال جميع ديونها ومتأخراتها بشروط سنشير إليها فيما بعد .

ومن جهة أخرى أرصد مبلغ مليون جنيه من المال الاحتياطى العام لمنح سلف للملاك الأراضى الزراعية ، مضمونة برهن عقارى ، وصدر بذلك القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٣٢ ، وزيد هذا المبلغ فيما بعد إلى مليون ونصف مليون من الجنيهات بالمرسوم الصادر فى ٩ سبتمبر سنة ١٩٣٤ .

كذلك لما تعذر على الكثيرين من مستأجرى الأطيان الزراعية المشمولة بنظارة وزارة الأوقاف سداد ما عليهم من إيجار على أثر الأزمة الاقتصادية ، وتمشيا مع سياسة الحكومة التى تهدف إلى تخفيف عبء الديون العقارية وجعلها

== وهذه المصارف، اعتبر هذا المبلغ جزءاً مما تعهدت الحكومة بدفعه لها نظير ثلثى القساط المتأخرة على مدينيتها من سنة ١٩٢٩ الى سنة ١٩٣٢ على ما سيأتى الكلام عنه فيما بعد - ثم دفع منه أيضاً مبلغ ٦٥٦٨٨ جنيهاً الى دائنين مختلفين وحول تحصيله على البنك العقارى الزراعى المصرى ، أما الباقي من المبالغ التى سحبها بنك التسليف الزراعى المصرى وقدره ٥٥٦٥ جنيهاً فقد سوى فى حساب السنة ١٩٤٣ - ٤٤ بخسرم مبلغ ٥٤٤٣ جنيهاً على احتياطى الحكومة العام وهو قيمة المصروفات الادارية التى أتفقها البنك فى سبيل القيام بهذه العملية ، وإضافة مبلغ ١٢٢ جنيهاً بحساب العهد تحت التحصيل

متفقاً مع حالة البلاد الاقتصادية ، اتفقت وزارة المالية مع وزارة الأوقاف في أول أبريل سنة ١٩٣٣ على أن تدفع الأولى للثانية ٣٠٪ مما يكون مستحقاً للأوقاف الخيرية أو الأهلية المشمولة بنظرها من متأخرات إيجارات أراض زراعية أنهت مدتها في نوفمبر سنة ١٩٣٢ أو قبل ذلك ، ومضمونة برهون أو حقوق اختصاص من المرتبة الأولى ، على ألا يتجاوز ما يدفع ٤٠٠ ألف جنيه بشروط معينة .

وسندرس فيما يلي باختصار كلا من التدابير المذكورة وهي :

- ١ - مساعدة ملاك الأراضي الزراعية المرهونة أراضيهم لدى البنوك بدفع بعض الأقساط المتأخرة عليهم .
- ٢ - شراء ما يعرض من الأراضي الزراعية المرهونة للبيع بضمن بنس على أن تعاد هذه الأراضي إلى مالكيها الأصليين أو ذويهم .
- ٣ - منح سلف للملاك الأراضي الزراعية مضمونة برهن عقارى .
- ٤ - تقسيط متأخرات الأراضي الزراعية المشمولة بنظر وزارة الأوقاف .

أولاً : مساعدة أصحاب الأراضي الزراعية المرهونة بدفع بعض الأقساط المتأخرة عليهم .

تم الاتفاق في ١١ مارس سنة ١٩٣٣ بين الحكومة والمصارف العقارية الثلاثة ، كما سبقت الإشارة إلى ذلك ، على تجميد جميع ديونها ومتأخراتها التي استحققت من سنة ١٩٢٩ لآخر سنة ١٩٣٢ من أصل وملحقات ، وعلى أن تدفع الحكومة ثلثي الأقساط المتأخرة من سنة ١٩٢٩ حتى سنة ١٩٣٢ ، على أن تحل محل المصارف بمقدار ما دفعت ، مع التنازل عن المرتبة الأولى لصالح البنوك ، ما عدا الديون السابقة على سنة ١٩٢٩ ، إذ اعتبرت لاحقة لمرتبة الحكومة ، وعلى أن تتولى البنوك تحصيل الأقساط السنوية ، بما فيها نصيب الحكومة ، وتسده لها على قاعدة معينة . وفي مقابل ذلك قبلت البنوك التنازل عن إجراءات التنفيذ ، وتجميد المتأخرات مع رموس الأموال ومد آجال السلف .

وتُقسطها على مدة ٣٠ سنة أو ٣٥ سنة ، بعد تخفيض معدل الفوائد التي أصبحت في متوسطها كالآتي :

قبل اتفاق سنة ١٩٣٣ بعد اتفاق سنة ١٩٣٣

٦٠٢٤	٦٠٧٠	البنك العقاري المصري
٦٠٦٨	٧٠٦٣	بنك الأراضي المصري
٦٠٣٠	٦٠٥٠	شركة الرهن العقاري

كما خفضت الأقساط بمقدار ٢٥٪ في المتوسط عما كانت عليه من قبل كما يتضح من البيان الآتي :

جنيه	جنيه	
١٢١٤٩٦٨	١٦٥٠٠٠٠	البنك العقاري المصري
٣٤٨٢٧٢	٤٣٠٠٠٠	بنك الأراضي المصري
١٧٦٤٤٦	٢٣٧٠٠٠	شركة الرهن العقاري

وقد صدر القانون رقم ٧ لسنة ١٩٣٣ منفذا للاتفاق المذكور ، كما قضى بمنع اتخاذ إجراءات نزع الملكية بواسطة أى دائن آخر غير البنوك قبل مضي ثمانية عشر شهراً من تاريخ العمل بالقانون .

وأقر البرلمان إصدار أذونات على الخزانه بمبلغ ٣,٥ مليون جنيه لهذا الغرض ، منها مليون جنيه بفائدة ٤ ٪ وتستهلك في مدة خمس سنوات ، ومليونان ونصف بفائدة ١/٤ ٪ وتستهلك في مدة عشر سنوات .

وقد أفاد هذا الاتفاق ثلاثة أرباع الديون العقارية ، البالغة جملتها ٢٣ مليون جنيه ، وحمى عقارات تزيد مساحتها على ستمائة ألف فدان ، وبلغ ما دفعته الحكومة للمصارف الثلاثة المذكورة ٤٠٤٨٩١٨ جنيتها .

وحدد الاتفاق المذكور سعر الفائدة على الديون التي آلت للحكومة بسبب حلولها محل البنوك بمقدار ٥ ٪ ، وفي ١٤ أكتوبر سنة ١٩٣٤ أصدر مجلس لوزراء قراراً بخفض الفائدة المذكورة إلى ١/٤ ٪ مع تأجيل تحصيل الأقساط

المستحقة لها عن سنوات ١٩٣٣ و ١٩٣٤ و ١٩٣٥ ، وجعل قوائد التأخير نفس الفوائد المحفضة ، وقد أنشئ حساب خاص لهذه الأقساط وأدرج رصيده ضمن الاحتياطي المحبوس ، ويشمل الباقي بدون تحصيل من رأس المال المستحق استهلاكه ومن الفوائد .

ثم قررت الحكومة التنازل للمدينين عن الفوائد التي تضمنتها الأقساط المؤجلة .
وفي سنة ١٩٣٧ خفض سعر الفائدة على السلفة (ج) ، إلى ٤٪ (١) .

وبما يلاحظ على تسوية سنة ١٩٣٣ أن الحكومة لم تشترط مشاركة الدائنين الأصليين في صفهم الأول على الأراضي موضوع الضمان ، وأن التسوية تمت بطريقة شبه آلية لم تراعى فيها ظروف كل مدين ، واختلاف غلة الأرض ، وفي أحوال عدة بقيت الأقساط على حالها ، بل زاد مقدارها في بعض السلف ، وأن الأقساط بالرغم من تخفيضها قد تربو على مقدرة المدينين على التسديد ، كذلك لم تستثن تلك التسوية المدينين الذين لا يرجى لهم خلاص ، ولا يجدى في إنقاذهم أى علاج ، فكأن الحكومة كانت متبرعة بدفع متأخراتهم دون أن تعود عليهم فائدة ، وبما يؤيد ذلك أنه منذ العمل بهذه الاتفاقات حتى آخر ديسمبر سنة ١٩٤٢ نزع ملكية ٣١٢ سلفة من سلف البنك العقاري المصرى ، فخرت الحكومة من ديونها فيها ٢٦٢٦٩٤ جنيها ، و ٥٨٢ سلفة من سلف بنك الأراضي المصرى ضاع على الحكومة فيها ٤٧٧٢٦٥ جنيها ، فيكون مجموع ما فقدته الحكومة من المبالغ المحولة إليها من ديون البنكين عن ٨٩٤ سلفة ٧٣٩٩٥٩ جنيها (٢) .

ولجأت الحكومة في سنة ١٩٣٥ إلى عمل تسوية جديدة للمدينين هذه المصارف

(١) السلفة. حرف «ج» عبارة عن ثلثي الأقساط المستحقة للبنوك المقاربة الثلاثة المذكورة في المدة من سنة ١٩٢٩ إلى آخر سنة ١٩٣٢ ومقدارها ٤٠٣٦٦٨٣ جنيها مصريا تمهدت الحكومة بسدادها للبنوك .

(٢) مذكرة اللجنة المالية رقم ٢ عن مشروع ميزانية الدولة لسنة ١٩٤٣-٤٤ من الوجهة الاقتصادية ص ٣٥ .

فتم الاتفاق مع شركة الرهن العقاري المصرى على تحويل ديونها المضمونة بأراض زراعية ، أو بأرض زراعية ومبان معا ، إلى البنك العقاري الزراعى المصرى بعد تخفيضها ، فهد هذا البنك الأخير فى آجال الدفع ، وخفض الفائدة بالنسبة للجزء المحتمل الأداء تخفيضاً يسيراً ، وبالنسبة للباقي تخفيضاً محسوساً ، فجعلها ١ ٪ ترتفع إلى ٢ ٪ ثم إلى ٣ ٪ حسب الأحوال ، أما بالنسبة لمدينى البنك العقاري المصرى وبنك الأراضى المصرى ، فقد حددت شروط التسوية بالاتفاقات المرافقة للرسوم بقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٣٦ ، وبها تجاوز البنكان عن بعض المتأخرات ، وبعض الفوائد مع تجميد المتأخرات .

وترتب على هذه الاتفاقات أن تقدمت متأخرات سلف بنك الأراضى المصرى السابقة على قسط سنة ١٩٢٩ فى المرتبة على سلفة الحكومة ؛ بعد أن كانت تليها طبقاً لاتفاقية سنة ١٩٢٣ ، ونشأ عن ذلك تحسين فى ضمان ديون البنك على حساب ديون الحكومة ، كذلك تعهدت الحكومة بأنه فى حالة عدم دفع المدينين لشيء من الأقساط السبعة الأولى من أقساط السلف حرف د ا ، وأولها قسط سنة ١٩٣٥ ، فى ميعاد ستة أشهر من تاريخ استحقاقها ، تقوم بدفعها مع ملحقاتها إلى البنك بطريق الحل محل (المادة ٧ من اتفاق ٢٥ مارس سنة ١٩٣٦) ، وذلك فى مقابل التخفيضات التى وافق عليها ، وضمان لتوفير ما يلزمه من المال لمواجهة التزاماته ، ويكون صف الحكومة فيها بعد مرتبة السلف حرف د ا ، التى احتفظ بها البنك ، ودفعت الحكومة للبنك تنفيذاً لهذا الاتفاق مبلغ ٦٠١٧٩٠ جنيهاً ، ضاع منه حتى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٤٢ مبلغ ١٦٦٢٧٤ جنيهاً ، وحصلت الحكومة من أصل هذا الدين ٢٣٩٦٨٢ جنيهاً ، أما الباقي فتحت التحصيل .

وترتب على هاتين التسويتين المتعاقبتين ما يأتى :

أولاً - خفضت الأقساط السنوية فى سنة ١٩٣٣ بمقدار ٦٧٧٣١٤ جنيهاً وفى سنة ١٩٣٥ بمقدار ٣٤٩٣٧٩ جنيهاً .

ثانياً .. بلغ ما تجمد من ديون المدينين المتأخرة من سنة ١٩٣٩ إلى سنة ١٩٣٥ : ٧٢٧٩٤٥٠ جنيهاً .

ثالثاً - تجاوزت البنوك للمدينين عن بعض مصاريف الإجراءات وعن جزء من فوائد التأخير بما يقدر بمبلغ ٣٠٠ ألف جنيه .

على أن الجزء الأكبر من المدينين لم يستفد من هذه التدابير ، لثقل الأعباء على البعض ، ولأن البعض الآخر لم يرغب رغبة صادقة في الوفاء بتعهداته ، حتى بلغت المتأخرات الباقية تحت التحصيل لحساب الحكومة بالبنك العقاري المصري ، قبيل استحقاق قسط ديسمبر سنة ١٩٤٢ مبلغ ١٦٢٧١٨ جنيهاً ، وبنك الأراضي المصري في نفس التاريخ ١٣٢٩٠٨ جنيهاً .

وفي سنة ١٩٣٩ صدر القانون رقم ٣ لسنة ١٩٣٩ بتسوية الديون العقارية ، وأهم ما فيه تخفيض الديون إلى ما يعادل ٧٠ ٪ من قيمة الضمان مهما بلغت قيمة الدين ، على أن يدفع البنك العقاري الزراعي المصري للدائنين المبالغ التي تخص كلا منهم في التوزيع ، إما نقداً أو بسندات يصدرها البنك المذكور بضمان الحكومة وبحسب قيمتها الاسمية ، واشترط أن يكون تطبيق القانون في حدود الاعتماد الذي يقرر لتنفيذه ووفقاً للقواعد التي يحددها قرار من وزير المالية ، وصدر ذلك القرار في ٤ مايو سنة ١٩٣٩ بتطبيق القانون المذكور ، متضمناً قيوداً شتى تحول دون انتفاع كثير من المدينين بالتسوية .

لذلك صدر القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٤٢ الذي عدل فيما بعد بالقانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٤٤ ، بتسوية الديون العقارية ، وجعل لكل مدين حسن النية ، مهما بلغ دينه أن ينتفع بمزاياه حيث يجري خفض الديون عند قبول الطلب إلى الحد المعادل إلى ٧٠ ٪ من قيمة العقارات الضامنة ^(١) ، ويحدد القسط السنوي

(١) كان متوسط عبء الفدان الواحد من الديون قبل تطبيق قانوني ١٩٣٩ ، ١٩٤٢ : ١٣١ جنيهاً و ٤٣٠ مليماً فأصبح ٦٦ جنيهاً و ٩٢٠ مليماً (من كلمة وزير المالية في اجتماع لجنة التسويات العقارية في ٦ يونيو ١٩٤٦) .

عن كل الديون بما لا يزيد على ٤٠ ٪ من قيمة العقارات ، وإذا تجاوزت الأقساط المستحقة لدائني الدرجة الأولى هذه القيمة وجب تخفيضها إلى هذا الحد ، وفي هذه الحالة تعتبر الديون الأخرى مؤجلة الاستهلاك إلى نهاية السلفة بدون أية فائدة ، وقد أعطى هذا القانون للدينين عدة مزايا أخرى منها : شطر الديون ، وتجزئتها ، وشطب الإجراءات ، كما أنه نظم علاقات المدينين مع دائنيهم تنظيماً دقيقاً أساسه تجميد المتأخرات كلها - ولو كانت مستحقة لدائن الدرجة الأولى - في ٣١ ديسمبر سنة ١٩٤٢ ومد أجل الديون إلى آجال جديدة طويلة (١) .

وقد ساعد تحسن دخل الزراعة في سنوات الحرب ، على التخلص من المتأخرات ومن الديون نفسها ، وبعد أن كان عدد المدينين من طالبي التسويات العقارية ، المتأخرين في دفع أكثر من ثلاثة أقساط سنوية ، ٨٢٤ في ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٤٢ ، نزل هذا العدد إلى ٣٠٢ في ٢٦ ديسمبر من السنة المذكورة ثم انخفض إلى ٢٥٩ في مارس سنة ١٩٤٣ ، كما أن كثيراً من المدينين سددوا ديونهم كلها أو بعضها قبل حلول أجلها (٢) .

رصيد الديون المستحقة للحكومة على أصحاب الأملاك المرهونة
لدى البنوك العقارية

يتكون هذا الرصيد من ضم المبالغ التي استعملت من الاحتياطي الحر في سبيل حلول الحكومة محل البنوك العقارية قبل المدينين ويشمل :

- ١ - قيمة ما دفع في هذا الشأن عن غير طريق أذونات الخزنة .
- ٢ - قيمة ما استهلك من تلك الأذونات .

(١) بيان وزير المالية في مجلس النواب عن مشروع الميزانية لسنة ١٩٤٦-٤٧ الذي أودعه مكتب المجلس في ٢٤ يونيو سنة ١٩٤٦ ، الجزء الخاص بالديون العقارية .
(٢) اللجنة المالية بوزارة المالية ، مذكرة رقم ٢ مرفوعة إلى مجلس الوزراء عن مشروع ميزانية الدولة لسنة ١٩٤٣-٤٤ من الوجهة الاقتصادية ، ص ٣٨ .

- ٣ - جملة الفوائد التي دُفعت للحكومة عن أذونات الخزانة .
- ٤ - قيمة الفروق بين ما استحق للحكومة قبل المدينين من فوائد الأقساط وبين ما دفعته من فوائد أذونات الخزانة .
- واستبعاد المبالغ الآتية :
- ١ - المحصل مقدما من أصل الديون المدفوعة .
 - ٢ - المحصل من الأقساط المستحقة من فائدة واستهلاك .
 - ٣ - الديون الضائعة لعدم كفاية المتحصل من بيع الأراضي الضامنة والفوائد المتنازل عنها .
 - ٤ - ابتداء من السنة المالية ١٩٣٩/١٩٤٠ : ديون شركة الرهن العقاري المصرى وبعض ديون البنك العقاري المصرى وبنك الأراضي المصرى المحولة إلى البنك العقاري الزراعى المصرى .
- وهذا الرصيد مدرج ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من السنة المالية ١٩٣٥/٣٦ وفيما يلى بيان به فى نهاية السنة المالية المذكورة والسنوات التالية حتى سنة ١٩٤٥/١٩٤٦ (من الحساب الختامى للسنوات المذكورة) .

السنة	الرصيد	السنة	الرصيد
١٩٣٥-٣٦	٢٠٥٦٤٨٥ جنيها	١٩٤١-٤٢	٣٠٤٣٦١٠ جنيها
١٩٣٦-٣٧	٢٦٨٤٧١٧ «	١٩٤٢-٤٣	٣١٠٩٥٩٧ «
١٩٣٧-٣٨	٣١٩٤٧٠٦ «	١٩٤٣-٤٤	٢٨١٢٨٤٠ «
١٩٣٨-٣٩	٣٢٤٢٩٧٦ «	١٩٤٤-٤٥	٢٥٤٨٠٤٧ «
١٩٣٩-٤٠	٢٨٧٩٥٥١ «	١٩٤٥-٤٦	٢٣٠٤٧٤٣ «
١٩٤٠-٤١	٢٩٦٥٠٤٩ «		

نُقر تَرْهُل الحُكُومَةِ لِصَالِحِ الْمَدِينِيّينَ

لا شك في أن تدخل الحكومة لصالح المدينيين في مثل الأزمات التي وقعت سنة ١٩٣١ كان ضروريا ، ولم تر الحكومات بدا في كثير من البلدان الزراعية من التدخل لوضع تسوية جبرية بين الدائن والمدين ، إذ لو عمد الدائنون إلى تحصيل حقوقهم كاملة بالطريق الجبرى ، لا تسع نطاق نزاع الملكية مما يؤدي إلى انقلاب اجتماعى خطير ، على أن علاج الحكومة في مصر لتلك المشكلة وإن كان قد أسفر فيما عدا بعض الحالات ، عن ترفيه واضح للمدين ، إلا أنه لم يخل من أخطار ، وقد كان الواجب لا لقاء الخطر المحتمل أن يكون التدخل سريعا وحاسما ، وألا يتبادى فيه ، ولكن تكرر وطول إجراءاته أوجد حالة عقلية ضارة بالحياة الاقتصادية ، ويرى البعض أنه كان ينبغي على الحكومة بمجرد إجراء التسوية أن تنسحب فورا ، وأن تكف عن كل تدخل جديد في العلاقات العادية بين الدائن والمدين ، لأنه ليس من المصلحة أن نعمل على تثبيط همة المقرض الصالح ، وأن نضطره في سبيل حماية أمواله إلى تحويلها لأغراض أخرى ، لأن ذلك يضر المقترضين في النهاية ، وقد كانت هناك مشكلتان ، مشكلة كبار المزارعين ومشكلة صغارهم ، أما المشكلة الأولى فسهلة العلاج نوعا ، ذلك لأن هذه الفئة قد اعتادت أن تحصل على المال اللازم لشراء الأرض أو استغلالها بالاقتراض من بعض البنوك العقارية التي تخصصت في هذا العمل الهام ، على أن تسدد هذه القروض بأقساط سنوية ممتدة على آجال طويلة ، وقد قام اتفاق سنة ١٩٣٣ على الاعتراف بالحقيقة الواقعة ، وهى أن هناك طرفين كلاهما يعنى الحكومة أمره ، وأن الدائنين هم في العادة مدينون أيضا ، وعليهم التزامات مالية يتوقف الوفاء بها على تحصيل ما لهم من الحقوق ، ولكن الحالة لم تكن كذلك بالنسبة لمشكلة صغار المدينين ، ومشكلة الديون الزراعية المعقودة قبل نهاية سنة ١٩٣٢ والمضمونة برهن من المرتبة الثانية وما يليها ، أو المشمولة بحق امتياز ، فقد عولجت هذه المشكلة في كثير من البطء ، وفي خلال ذلك منع

الدائنون بالتشريع من اتخاذ إجراءات نزع الملكية ، وظلت آجال هذا التأجيل تمتد المرة بعد الأخرى مما كان له عاقبة سيئة . لأن الرأى العام في مصر لا يدرك تماما عن طريق التجربة أن نظام الائتمان لن يؤدي وظيفته على وجه مرض ما دامت عقوبة عدم الوفاء في الموعد المحدد غير محققة أو بعيدة الوقوع ، وقد زادت حوادث الأعوام التي تلت الاتفاق هذه الحقيقة وضوحا ، فإن كل تأجيل جديد للوفاء كان يرهف الشبهة للزبد ، ولم تلبث الحكمة الأصلية التي سوغت تدخل الحكومة أن توارت عن الأذهان ، كما أن العمل الذي أريد به بادی ذی بدء أن يكون استثنائيا بحتا ، أضحي بعد بمحض مرور الزمن عملا عاديا ، لأنه ظل يمتد ويتطاول عاما بعد عام . وقد كان لهذا كله أثره ، لا في عقلية المدنيين وحدهم ، ولكن في عقلية الدائنين أيضا ، وقد أصبح الكثير منهم يرى جزءا من أمواله محبوسا في سلف لا يسمح لهم باستردادها ، فكانت نتيجة ذلك أن أصبحت بیوت التسليف وغيرها من المقرضين أقل استعدادا لتقديم السلف لطالبيها ، مما يضر بالتسليف الزراعى ^(١) .

ثانيا : شراء ما يعرض من الأراضى الزراعية المرهونة للبيع بضمن بخس على أن يعاد إلى مالكيه الأصليين أو ذويهم .

اتفقت الحكومة مع الشركة العقارية المصرية على أن تتولى عملية شراء الاطيان التي نزع ملكيتها أو عرضت للبيع بضمن بخس وأن تتولى إدارتها بالنيابة عنها ووضعت تحت تصرفها لذلك مبلغ مليون جنيه ، وقد أتمت الشركة المذكورة سحبه بأكمله في السنتين الماليتين ١٩٣١ و ١٩٣٢ ، ووقف شراء الأراضى منذ ١٨ مايو سنة ١٩٣٣ ، وصدر مرسوم بقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٣٣ باعتماد أخذ المبلغ المذكور من المال الاحتياطى العام ، وزيادة على ذلك صدر

(١) خطاب السير ادوارد كوك محافظ البنك الاهلى المصرى فى الجمعية العمومية لمساهمي البنك عن الحالة الإقتصادية فى مصر ، مارس سنة ١٩٤٠ .

مرسوم بقانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٣٥ ، بأخذ مبلغ آخر قدره ٢٦٤٨٧١ جنيها من المال الاحتياطي العام ، لدفع باقى ثمن وتكاليف صفقة كانت اشترتها الشركة من البنك العقارى المصرى .

وفى أغسطس سنة ١٩٣٤ قرر مجلس الوزراء لإنهاء العمل بالاتفاق المذكور وتولت مصلحة الأملاك الاميرية تسلم الأطنان المشتراة وإدارتها لحين استرداد الملاك الأصليين أو ذويهم أو أهل منطقتهم لها ، وقد أنشئت لهذا الغرض إدارة خاصة باسم « إدارة صيانة الثروة العقارية » (١) .

وبلغت الأطنان التى تم شراؤها ١٧٨١٠ فداناً بثمن قدره ١٢٥٢٩٢٣ جنيهاً، منها ١٧١٩٤ فداناً بمبلغ ١٢١٢٢٧٧ جنيهاً استردها ذوى الشأن ، وحصل من ثمنها لغاية أبريل سنة ١٩٤٤ مبلغ ٢١٢٩٨٨ جنيهاً ولم يبق من هذه الأطنان فى التاريخ المذكور سوى مسطح مساحته ٦١٦ فداناً قيمتها ٤٠٦٤٦ جنيهاً ، أقر مجلس الوزراء شروط بيعها بالمزاد العلنى فى ٢٧ نوفمبر سنة ١٩٣٥ .

وبلغ رصيد حساب الأموال المخصصة لتلك العملية فى آخر أبريل سنة ١٩٤٥ : ١٠٢٠٤٩٩ جنيهاً وهو مدرج ضمن الاحتياطي المحبوس كما سنرى عند الكلام على ذلك الاحتياطي ، من ذلك مبلغ ٩٨٧٣٣٦ جنيهاً باق لدى مستردى الاطنان ، و ثمن الاطنان الباقية بدون استرداد ، ومبلغ ٣٣١٦٣ جنيهاً رصيد حساب الشركة العقارية المصرية (من ذلك مبلغ ١٦٣٤٢ جنيهاً

(١) بلغت نفقات وإيرادات إدارة صيانة الثروة العقارية من وقت انشائها فى أكتوبر سنة ١٩٣٤ لغاية آخر أبريل سنة ١٩٤١ وهي المدة التى كانت ميزانيتها فيها منفصلة عن الميزانية العامة ، ما يأتى :

السنة	النفقات	الإيرادات
من أكتوبر سنة ١٩٣٤ حتى		
آخر أبريل سنة ١٩٣٨ :	١٠٩١٣٣	١٧٩١٣٧
١٩٣٩-١٩٣٨ :	١٦٦٦٦	٢٩٠٧٣
١٩٤٠-١٩٣٩ :	١٥٢٤٨	٢٩٨٧٨
١٩٤١-١٩٤٠ :	١٥١٣٩	٢٦٦٨٤

قيمة زيادة مصروفات العملية على إيراداتها مدة إدارتها بواسطة الشركة ، ٤٥١٥٠ جنيها قيمة زيادة السلفيات والعهد على الأمانات والتأمينات ؛ و ١٢٣٠٦ جنيها باق لدى الشركة لحين إتمام المحاسبة والتصفية) .

وقد نقص رصيد هذا الحساب في آخر أبريل سنة ١٩٤٦ إلى ٩٦٨٦٠٦ جنيها ، نتيجة استبعاد مبالغ جملتها ٧١٦٦٨ جنيها ، منها ٦٤٩٠١ جنيها محصل من مستردى الاطيان ، و ٦٧٦٧ جنيها قيمة عهد الشركة العقارية المصرية التي كانت معالة بأمانات مصلحة الاملاك ، وإضافة مبالغ جملتها ١٩٧٧٥ جنيها ، من ذلك ١١٩٠٣ جنيها صرف إلى الشركة المذكورة قيمة باقى أتعابها و ٣٢٥٨ جنيها قيمة المرتد من المصاريف الاحتمالية السابق تحصيلها من بنض المستردن الذين سددوا كل ثمن صفقاتهم قبل المواعيد المحددة ، و ٤٦١٤ جنيها معظمه أمانات الشركة المذكورة التي كانت مضافة بعهد مصلحة الاملاك .

ثانياً : منح سلف لملك الأراضى الزراعية مضمونة برهن عقارى .
خصص فى سنة ١٩٣٢ مبلغ مليون جنيه من الاحتياطى العام لمنح سلف لملك الأراضى الزراعية مضمونة برهن عقارى ، وصدر بذلك القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٣٢ ، وعهد إلى بنك التسليف الزراعى فى مباشرة عمليات تلك السلف على أن يكون لها نظام خاص ، وألا يخلط بينها وبين العمليات العادية للبنك المذكور ، حتى يمكن فى أى وقت تحويل القسم الذى يقوم بهذه العمليات إلى هيئة مستقلة ذات صبغة تجارية ، والغرض الأساسى من ذلك هو تقديم سلف عقارية لذوى الملكيات الصغيرة من الزراع ، محافظة على ملكيتهم وحماية لهم من غائلة المرايين أو مساعدة لهم على إصلاح أراضيهم أو طرق استغلالها^(١) ، وقد استقل هذا القسم فعلا وأصبح بنكا تابعا للدولة منذ ٢٩ يولييه سنة ١٩٤١ ، كما سبقت الإشارة إلى ذلك^(٢) .

(١) كما جاء بالمذكرة التى رفعت بالموضوع لمجلس الوزراء فى ٢٥ أبريل سنة ١٩٣٢ .

(٢) صفحة ٢٠٢ .

وبلغ ما سحب لغاية أبريل سنة ١٩٣٣ من اعتماد المليون جنيه المذكور :
١٣٢٥٥ جنيهها وسحب في شهر يونيه سنة ١٩٣٣ مبلغ ٦٠٠٠٠٠ جنيهه لشراء
جميع سلف البنك الزراعى المصرى الصغيرة والمتأخرات المستحقة له .

ورخص مجلس الوزراء في ٦ سبتمبر سنة ١٩٣٤ بزيادة رأس المال إلى ١٠٥
مليون جنيه واعتمدت الزيادة بمرسوم بقانون صادر في ٩ سبتمبر سنة ١٩٣٤ .
وحول إليه في سنة ١٩٣٩ / ٤٠ مبلغ ٤٦٥٦٥٧ جنيهها قيمة ديون الحكومة
المدفوعة لشركة الرهن العقارى المصرى ، تنفيذاً للرسوم بقانون رقم ٤٧
لسنة ١٩٣٦ ، و ٣١٢٠٨ جنيهها من ديون الحكومة المكلف بتحصيلها البنك
العقارى المصرى وبنك الأراضى المصرى ، وذلك إجابة لرغبة البنكين
المذكورين في إعفائهما من إدارة هذه الديون المحولة لصاله قيمتها ، وحول
إليه في سنة ١٩٤٠ / ٤١ مبلغ ٣٧١٧ جنيهها من ديون الحكومة المكلف بتحصيلها
البنك العقارى المصرى . وفي سنة ١٩٤١ / ٤٢ استبدل بالحساب الوحيد الذى
كان يمسكه البنك لحصر كافة العمليات الخاصة بالأموال التى يسحبها من الاحتياطى
العام لعقد سلف لملك الأراضى الزراعية ، في حدود ١٠٥ مليون جنيه ،
وبديون الحكومة المستحقة على أصحاب الأملاك المرهونة لدى شركة الرهن
العقارى المصرى وجزء من ديونها المستحقة على أصحاب الأملاك المرهونة
لدى البنك العقارى المصرى وبنك الأراضى ، وبسائر المعاملات الخاصة بالبنك
نفسه من إيراد ومصروف ، استبدل بهذا الحساب الوحيد ثلاث حسابات :
اثنان منها خاصان بالاحتياطى المحبوس ، أحدهما للأموال المسحوبة لعقد
سلف ومقدارها ١٠٥ مليون جنيه ، والآخر لديون الحكومة المحولة لإدارتها
على البنك ، أما الحساب الثالث فقد أنشئ ضمن الحسابات الجارية للمعاملات
الخاصة بالبنك نفسه .

وفيما يلى بيان رصيد القروض الممنوحة للبنك العقارى الزراعى المصرى فى

حدود المليون ونصف المليون جنيه المأخوذ من الاحتياطي وذلك في آخر أبريل من كل سنة ابتداء من سنة ١٩٣٥ :

السنة	الرصيد	السنة	الرصيد
١٩٣٥	٩٥٣١٦٣ جنيه	١٩٣٩	١٢٧٦٧٥٧ جنيه
١٩٣٦	٩٢٩٠٨٨	١٩٤٠	١٢٧٠١٨٩ (١)
١٩٣٧	١٠٣٦٩٩٦	١٩٤١	١١٥٣٠٩٧ (٢)
١٩٣٨	١١٧٥٠٢٣	١٩٤٢	تم سحب ١٠٥ مليون جنيه

أما رصيد ديون الحكومة المحولة إدارتها على هذا البنك فبيانه كالآتي في آخر أبريل من كل سنة ابتداء من سنة ١٩٤٢ :

السنة	الرصيد	السنة	الرصيد
١٩٤٢	٥٠١٧٣٤ جنيه	١٩٤٥	٣١٩٨٦٤ جنيه
١٩٤٣	٥٠٦٢٥٠	١٩٤٦	٢٩٢٦٣٠
١٩٤٤	٥٥٨٥٦٣		

رابعاً : تقسيط متأخرات الأراضي الزراعية المشمولة بنظرارة وزارة

الأوقاف :

تم الاتفاق في أول أبريل سنة ١٩٣٣ ، على أن الأزممة الاقتصادية ، بين وزارة الأوقاف ووزارة المالية ، كما سبق ، على أن تدفع الثانية إلى الأولى

(١) خلاف مبلغ ٤٦٥٦٥٧ جنيه قيمة ديون الحكومة المدفوعة لشركة الرهن العقاري المصري ، تنفيذاً للمرسوم بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٣٦ ، ومبلغ ٣١٢٠٨ جنيه من ديون الحكومة المكلف بتحصيلها البنك العقاري المصري وبنك الأراضي المصري والمحوالة الى البنك العقاري الزراعى المصري .

(٢) خلاف المبالغ المبينة في رقم (١) ومبلغ ٣٧١٧ جنيه محول اليه من ديون الحكومة المكلف بتحصيلها البنك العقاري المصري .

٣. مما يكون مستحقاً للأوقاف الخيرية أو الأهلية المشمولة بنظرها من متأخرات إيجارات أطيان زراعية انتهت مدتها في نوفمبر سنة ١٩٣٢ أو قبل ذلك ، ومضمونة برهنيات أو حقوق اختصاص من المرتبة الأولى ، على ألا يتجاوز ما يدفع ٤٠٠٠٠٠ جنيه . وعلى أن يكون المبلغ المستحق لوزارة المالية واجب السداد على المدنيين في مدة لا تتجاوز ١٥ سنة من أول يناير سنة ١٩٣٣ وأن تضمن وزارة الأوقاف سداد الدين ، وكل مبلغ يسدده أحد المدنيين يستوفى منه أولاً القسط المستحق للمالية . وتنفيذاً لهذا الاتفاق وضعت وزارة المالية تحت تصرف وزارة الأوقاف مبلغ ١٠٠ ألف جنيه تسحب منه تدريجياً حسب الحاجة ، وفيما يلي بيان رصيد المسحوب من المبلغ المذكور ابتداء من سنة ١٩٣٤ (في آخر أبريل من كل سنة) :

السنة	الرصيد	السنة	الرصيد
١٩٣٤	٦٧٠٧٣ جنيه	١٩٤١	٨٩٢٠٢ جنيه
١٩٣٥	٨٥٩٨٠	١٩٤٢	٨٩٢٠٢
١٩٣٦	٩٠٨٥٧	١٩٤٣	٧٧٦٩٤
١٩٣٧	٩١١٦٩	١٩٤٤	٧٢٧٤١
١٩٣٨	٩١١٩٤	١٩٤٥	٧٠٤٢٦
١٩٣٩	٩١٥٧٥	١٩٤٦	٦٨٩٣٩
١٩٤٠	٩٢٨٩٢		

المبحث الثالث

إعانة المتعطلين من العمل^(١)

مصر بلاد زراعية ، وهي لا تعتمد على الزراعة الآلية كثيراً ، لذلك لا تظهر فيها مشكلة التعطل عن العمل بنفس الشدة التي تظهر بها في البلاد الصناعية الكبيرة ، ومع ذلك فقد بدأت تعرف منذ السنوات التي سبقت الحرب العالمية الثانية مشكلة مماثلة ، هي مشكلة المتعلمين المتعطلين من مختلف درجات التعليم ، بين الحائزين على الدرجات الجامعية ، وعلى دبلوم مدارس الزراعة والتجارة المتوسطة ، وحاملى شهادة الدراسة الثانوية ، والمتخرجين فى المدارس الفنية والصناعية والحرفية . ولم تنفرد مصر بهذه المشكلة ، إذ ظهرت فى كثير من الدول الأوروبية عقب الحرب العالمية الأولى واشتدت بعد أزمة سنة ١٩٢٩ ، مما دعا كثيراً من الهيئات إلى دراستها لتعرف أسبابها والبحث عن طرق علاجها^(٢) . وإذا كانت الحكومة فى مصر لم تطالب الآن بإعانة أولئك المتعطلين مالياً إلا أن هذه المشكلة تستدعى حلاً أساسياً سريعاً ، وسياسة تتلافها فى المستقبل . ومن الوسائل التى اتخذت لتخفيف هذه الأزمة : (١) مساعدة المتخرجين فى المدارس الفنية والصناعية والحرفية فى القيام بالمشروعات الصناعية ، بتقديم السلف الصناعية

(١) المراجع :

Kotsching, Unemployment in the learned Professions, London, 1937.

Dubois, M., Que deviendront les étudiants ?, Paris, 1937.

Escoube, P., Où vont les Jeunes ? 1939.

Pappas, S., La lutte contre le chômage des intellectuels en France, (Revue Inter. des Sciences Admin.) Bruxelles, 1939, p. 635.

(٢) من الهيئات التى عيّنت بدراسة تلك المشكلة فى السنوات التى سبقت الحرب العالمية الثانية الهيئات الآتية :

Bureau International du Travail, Institut de Coopération Intellectuelle, Association Française des Travailleurs Intellectuels. Académie d'Education et d'Enfance. Aide Sociale et Comité d'Entente des Grandes Associations Internationales.

وقد نشرت أبحاث الهيئة الأخيرة فى الكتاب الثانى المذكور بالهوامش السابق

لهم ، وقد بلغ رصيد المال المخصص للسلف الصناعية من الاحتياطي العام منذ سنة ١٩٣٠-٣١ ما يأتي :

السنة	رصيد السلف الصناعية	السنة	رصيد السلف الصناعية
٣١-١٩٣٠	٧٢٨١٩٩	٣٩-١٩٣٨	٩٤٤٣٣٠
٣٢-١٩٣١	٧٤٢٧٦٣	٤٠-١٩٣٩	٩٦٢٣٥٧
٣٣-١٩٣٢	٧٥٧٦١٨	٤١-١٩٤٠	٩٩٣٩٥٣
٣٤-١٩٣٣	٧٥٨٧٢١	٤٢-١٩٤١	(١) —
٣٥-١٩٣٤	٧٧٣٨٩٥	٤٣-١٩٤٢	(١) —
٣٦-١٩٣٥	٨٨٩٨٧١	٤٤-١٩٤٣	(١) —
٣٧-١٩٣٦	٩٠٧٦٦٨	٤٥-١٩٤٤	١٣٣٢٧٢
٣٨-١٩٣٧	٩٢٥٨٢١	٤٦-١٩٤٥	١٠٤٩٤٠

وقد نصت المادة الأولى من القانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٧ ، الخاص بالترخيص للحكومة بالاشتراك في بنك صناعي ، والتي سبقت الإشارة إليه ،^(٢) على أن من ضمن أغراض البنك تقديم السلف الصناعية بضمان عيني أو شخصي ، ومعاونة خريجي المعاهد الفنية للقيام بالمشروعات الصناعية .

(٢) تقسيم جزء من الأراضي الزراعية التي تملكها الدولة إلى قطع صغيرة وإقطاعها لعدد من خريجي المعاهد الزراعية العالية والمتوسطة ، ليفتح لهم بذلك مجال العمل الحر ، يستعملون فيه ما تلقوه من علوم ومعارف ، وذلك طبقاً للاقتراحات التي وافق عليها مجلس الوزراء بجلسته المنعقدة في ٢٩ مارس سنة ١٩٤٣ ، والتي تقضى بمنح كل من يقع عليه الاختيار من هؤلاء الخريجين

(١) أزيل المال المخصص للسلف الصناعية تطبيقاً للقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٤١ الخاص بتدخل الحكومة لدعم بنك مصر ، إذ كانت هذا البنك هو الذي يقوم بمنح السلفيات الصناعية بضمان الحكومة ، ثم سدد البنك هذا المال ضمن المبالغ التي سدها في سنة ١٩٤٤ (راجع سابقاً ص ٢١٧) ما عدا مبلغ ١٣٣٢٧٢ جنيهاً قيد ضمن الاحتياطي المحبوس .
(٢) راجع سابقاً ، ص ٢٠٣ .

سلفة مالية قدرها ٤٥٠ جنيهًا لإقامة المباني اللازمة لسكناء ولشراء الآلات الزراعية والمواشي ، على أن تؤخذ هذه السلفيات من الاحتياطي العام أسوة بسائر السلف الممنوحة للمجالس المحلية والهيئات ، وأن تسدد سلفية المباني وقدرها ٢٥٠ جنيهًا ، مع باقى أقساط الأرض فى مدة ٣٠ سنة ، وسلفية شراء المواشى والآلات وقدرها ٢٠٠ جنيه فى مدة ست سنوات . وقد بلغ مقدار السلف التى منحتها مصلحة الأملاك الأميرية لهذا الغرض فى سنتى ١٩٤٣ و ١٩٤٤ المائيتين : ١٩١٤١ جنيهًا ، زادت إلى ١٩٢٢٤ جنيهًا فى آخر أبريل سنة ١٩٤٦ .

(٣) العمل على توظيف الشبان المتعطلين فى البيوت التجارية والصناعية والمالية ، وقد اتفقت وزارة المالية فى سنة ١٩٣٨ مع بعض بيوت التصدير لىكى تستخدم لديها خمسين شابًا من خريجي كلية التجارة ومدارس التجارة المتوسطة على سبيل التجربة لمدة سنتين ، كما قررت مساعدة هؤلاء الشبان أثناء تمرينهم بمنحهم مكافأة شهرية مقدارها أربعة جنيهات لمخرجى كلية التجارة ، وثلاثة جنيهات لمخرجى مدارس التجارة المتوسطة ، وبلغ مجموع هذه المكافآت ١٣٢٥ جنيهًا فى سنة ١٩٣٩-٤٠ و ١١٤٧ جنيهًا فى سنة ١٩٤٠-٤١ .

وقد نص القانون رقم ١٣٨ لسنة ١٩٤٧ الصادر فى ٢٩ يولييه ، بشأن بعض الأحكام الخاصة بالشركات المساهمة ^(١) على أنه يجب ألا يقل عدد المصريين المستخدمين فى الشركات المساهمة عن ٧٥٪ من مجموع المستخدمين ^(٢) ، وألا يقل مجموع ما يتقاضونه من أجور ومرتبات عن ٦٥٪ من مجموع الأجور والمرتبات التى تدفعها الشركة ، كما نص على أنه لا يجوز أن يقل عدد العمال المصريين عن ٩٠٪ من مجموع العمال ، ولا أن يقل مجموع ما يتقاضونه من أجر عن ٨٠٪ من مجموع أجور العمال التى تدفعها الشركة ، وعلى أنه

(١) الوقائع المصرية ، ملحق العدد ٧٢ الصادر فى ٤ أغسطس سنة ١٩٤٧ .

(٢) يفصّل به كلمة « مستخدم » كل شخص قائم بعمل إدارى أو فى أو كتائى أو حسابى يتقاضى مرتبًا أو أجرًا من الشركة عن عمله (الفقرة الثانية من المادة الخامسة) .

يجب استيفاء هذه النسب المقررة في مدى ثلاث سنوات ابتداء من تأريخ العمل بالقانون (٤ نوفمبر سنة ١٩٤٧) بحيث ينفذ منها الثلث على الأقل كل عام إلى أن تتم ، ونص أيضا على سريان الأحكام المذكورة على ما يوجد في مصر من فروع أو وكالات أو مكاتب لشركات مساهمة منشأة في الخارج ، وسيفتح هذا التشريع باب العمل أمام كثير من المتعطلين . وهذا إجراء عادل لا تنفرد به مصر إذ أن كثيرا من الدول تحد من استخدام الأجانب بها ^(١) .

(٤) قيام وزارة المالية بتوظيف أكبر عدد ممكن من الشبان المتعلمين بها ، وطلبها من إدارات الحكومة الأخرى أن تحذو حذوها ^(٢) . وهذه الوسيلة لا تخلو من نقد ، إذ يترتب عليها زيادة عدد الموظفين ، مع أن عددهم الحالى كبير .

هذا فيما يختص بتخفيف أزمة المتعلمين المتعطلين ، أما فيما يتعلق بالسياسة الواجب اتباعها لتلافيها في المستقبل ، فهناك رأى يقول بأن تلك الأزمة ترجع إلى الانتشار غير المحكم للتعليم العالى ، مما زحم المهن ، حكومية وحرية ، إلى درجة لا تسمح بقبول معظم الذين أعدوا للاشتغال بها ، وإلى أن تقدم البلاد الاقتصادى لم يسر بالسرعة اللازمة لاستيعاب كل من يريد عملا ، وأنه لعلاج ذلك يجب التمييز بين التعليم العام الذى يراد به رفع المستوى العقلى والثقافى العام فى طبقات الشعب ، والتعليم الجامعى والخاص الذى يراد به إعداد الشباب للعمل فى ميادين معينة ، فيعمم النوع الأول ، مع التدرج فيه بأن يقصر فى البدء على التعليم الأولى فى الأرياف والابتدائى فى المدن ، مع مراعاة الاعتبارات القومية والتربية الوطنية ، ومع تنويعه بما يلائم البيئة ، ثم يزداد بعد ذلك بأن يرفع مستواه فى الأرياف إلى التعليم الإبتدائى ، وفى المدن إلى التعليم الثانوى ، أما التعليم

(١) Dubois, M . op. cit., p. 103.

(٢) مذكرة اللجنة المالية بوزارة المالية عن مشروع ميزانية السنة ١٩٣٨-٣٩ ، ص ٣١ من النسخة الفرنسية .

الجامعى والفنى والخاص فيجب تحديده بما يجعله مطابقا لظروفنا الاقتصادية وبما يحفظ التوازن بين عدد الشبان الذين يلحقون بالكليات والمعاهد العليا والمدارس الخاصة ، ومرافق العمل فى المهن المختلفة ، ويكون ذلك التحديد بوسائل منها إقفال بعض المدارس إقفالا مؤقتا ، وتحديد عدد الطلبة الذين يلحقون بكل كلية أو مدرسة ، والتشديد فى الامتحانات العالية كى يرتفع مستوى الثقافة عند المتعلمين على مر الأيام ، ويقل عدد المتخرجين كل عام إلى حد ما . كما يجب على وزارة المعارف أن تقوم قبل بداية كل سنة دراسية بوضع تقرير واف عما تشير به من الاختيار على طالبى اللحاق بالكليات والمدارس ، مبينة الظروف التى تدعو إلى ذلك ^(١) . ونعتقد أن هذا رأى لا يكفى وحده لحل المشكلة ، إذ هو لا يعدو أن ينقلها من ناحية إلى أخرى ، والواجب أن يتناول العلاج أمرين: تعديل برامج الدراسة من جهة ؛ والعمل على إيجاد عمل لظولاء الشبان من جهة أخرى . أما عن الأمر الأول فيجب أن تعدل البرامج وبخاصة فى المدارس الثانوية يجعلها متمشية مع ظروفنا الاقتصادية ومواردنا الجديدة ، ومرنة تسمح بتغيير وجهة الدراسة تبعاً لمقتضيات الأحوال الاقتصادية دون خسارة كبيرة على النشء ، كما يجب تنظيم دراسات تكميلية لمد الطلبة بما ينقصهم من المعارف التى تمكنهم من ممارسة ما يتوافر من الأعمال التى لم يعد لهم تعليمهم الأول لها . أما عن الأمر الثانى وهو توفير العمل للمتخرجين فيمكن الوصول إليه بوسائل منها : (١) تقييد الملكيات الزراعية الكبيرة ؛ بفرض ضريبة تصاعدية على دخلها حتى ينصرف أصحاب رؤوس الأموال من المصريين عن امتلاك الأراضى الزراعية الواسعة ويوجهون جهودهم إلى استغلال أموالهم فى الصناعة والتجارة ، فيفتحون بذلك أبواب العمل لعشرات الآلاف من المتعلمين ، (٢) تحريم تملك الأراضى الزراعية لغير المصريين ، ويستطيع الأجانب المستوطنون

(١) مريت بك بطرس غالى ، سياحة الهند ، القاهرة ١٩٣٨ ، ص ١١٢-١١٧ ،

استثمار أموالهم في مرافق البلاد الاقتصادية الأخرى ، بهذا يصبح نصف المليون من الأفدنة التي يملكها الأجانب بمصر مورد رزق لمائة ألف عائلة من عائلات صغار المزارعين ، كما يوجد عملا لكثير من المتعطلين في الصناعات التي ينشؤها الأجانب . وليس في قصر تملك الأرض الزراعية على المصريين بدعة جديدة ، إذ سبقتنا إليه جميع بلاد العالم ، حيث حرم تملك الأرض في أى بلد على غير أبنائه حتى أصبح ذلك عرفا عالميا أخذت به كل الدول ^(١) ، (٣) الحد من الجمع بين عدة وظائف ومن ندب الموظفين ، (٤) حماية الإجازات العلمية بقصر بعض الوظائف والأعمال الحرة التي تستلزم إعداداً فنيا خاصا على حاملها ، (٥) التشجيع على العمل بالبلاد الأجنبية وبخاصة بالأقطار الشقيقة ، (٦) خفض ساعات العمل .

وبلاحظ أن ما اتجهت إليه الحكومة أخيراً من تخصيص مرتبات معينة للشهادات الدراسية المختلفة ، بدلا من جعل الأجر على قدر العمل ، من شأنه أن يجتذب إلى كليات الجامعات طلابا لا رغبة لهم في التعليم العالى ولا قدرة لهم على استيعابه ، وإنما غرضهم الوحيد الحصول على الدرجة الجامعية للوصول إلى المرتب ، مما يزيد في أزمة المتعطلين كما يؤدي إلى انحطاط المستوى العلى للطلاب .

وقد ترتب على انتهاء الحرب العالمية الثانية ، وتصفية الأعمال والصناعات المتصلة بالمجهود الحربى والتي أنشأها الحلفاء في مصر ، وكذلك الصناعات المحلية التي راجت أثناء الحرب لانقطاع كثير من الواردات ، زيادة عدد العمال المستخدمين والموظفين العاطلين ^(٢) مما ينذر بمشاكل اجتماعية تستدعى كثيرا من النفقات . ولعلاج هذه الحالة ومتابعة الأعمال العامة التي توقفت أثناء الحرب صدرت القوانين رقم ٢٨ ورقم ٧٧ لسنة ١٩٤٦ ورقم ١١٦ لسنة ١٩٤٧ بتخصيص

(١) الدكتور حسن أمباويل ، الزراعة الاشتراكية السوفيتية ، مصر ١٩٤٦ ، ص ١٨١ .
 (٢) يبلغ عدد العمال الذين استغنت عنهم السلطات العسكرية من أو ماو سنة ١٩٤٥ لغاية آخر يناير سنة ١٩٤٧ : ٥٧١٥٣ عاملا ، منهم ٣١٥١٢ من الفنين و ٢٥٦٤١ من غير الفنين (من اجابة لوزير الشؤون الاجتماعية بمجلس الشيوخ بمجلسة ٢١ أبريل سنة ١٩٤٧) .

عدة مبالغ جماتها ٣٤٠٤٠٥٠٠ جنيه تؤخذ من الاحتياطي العام لتنفيذ برنامج لمدة خمس سنوات . إلا أنه يلاحظ أن معظم العاطلين من العمال الفنيين والكتبة وقليل منهم من العمال العاديين . فإذا كانت الأعمال التي ستقوم بها الحكومة (ومعظمها أعمال بناء وإصلاح طرق والقليل منها أعمال فنية) ستوجد عملا لكثير من العمال العاديين ، إلا أنها لا تصلح لباقى المتعطلين ، ولا يبقى أمام هؤلاء إلا الأعمال الخاصة في الشركات الصناعية الجديدة التي أنشئت في السنوات الأخيرة ، ومع ذلك فهذه الشركات في حاجة لكي تبدأ أعمالها إلى كميات عظيمة من الواردات وخاصة الآلات ومواد الوقود ، ولكن قلة الإنتاج في الخارج وصعوبات الاستيراد ، وتعقد قيود التبادل النقدي ، عقبات في سبيل الإسراع في البدء في أعمالها ، ولهذا فمن المرجح أن ينقضى بعض الوقت قبل أن تستوعب الصناعات الجديدة والأعمال العامة الجديدة ما خلفته الحرب من أيد عاطلة ، وفي هذه الفترة ستضطر الدولة إلى مد يد المعونة إلى العمال المتعطلين ، وقد قامت فعلا بتوزيع إعانات مالية مؤقتة عليهم على أساس إعطاء جنيه واحد للأعزب وجنيهين للزوج وثلاثة لمن له زوج وثلاثة أو أكثر من الأولاد . وما يساعد في إيجاد عمل لهؤلاء المتعطلين خفض الرسوم الجمركية على الواردات النصف المصنوعة ، إذ يوفر إتمام صناعتها في مصر أعمالا لهم ، ولا شك في أن إنشاء المنطقة الحرة في ميناء الاسكندرية وصناعة تركيب السيارات وأجزائها فيها ، ستفتح أمامهم بابا واسعا للعمل .

البَابُ الثَّانِي

أثر بعض العوامل الإدارية في ازدياد النفقات العامة

الإدارة ، وبخاصة في الدول المتقدمة في المدنية ، آلة معقدة متعددة الأجزاء يقوم بإدارتها موظفون عديدون ، وكلما ساءت إدارتها أو لم تسير بتطورها تطور المجتمع وتطور وظائف الدولة ، أضحت غير صالحة للبيئة التي تعيش فيها ، وازدادت نفقاتها .

وسندرس فيما يلي أثر سوء التنظيم الإداري ، ونظام التوظيف وازدياد عبء المرتبات ، ونظام المعاشات وازدياد عبئها ، في نمو النفقات العامة .

الفصل الأول

أثر سوء التنظيم الإداري في ازدياد النفقات العامة (١)

يجب أن يكون التنظيم الإداري ملائماً للأعمال التي يطلب من الحكومة القيام بها ، لكن المشاهد أن تطور وظائف الدولة أسرع من تطور الآداة

(١) المراجع :

- White, L.D , Introduction to the Study of Public Administration, NewYork, 1930
" , Trends in Public Administration, New York, 1933.
Magyary, Z.. Scientific Management in Public Administration (5th Internat. Congress of Adm. Services, Vienna) 1933.
Willoughby, W.F., The Principles of Public Administration, Washington, 1935,
Lutz, H. L., op. cit. pp. 89-91, 109-119.

الحكومية ، وهذا الاختلاف يرجع إلى أن تلك الأداة تميل إلى الركون في حين أن النظم الاقتصادية والاجتماعية التي ينشأ عنها تطور وظائف الدولة في حركة مستمرة ، فلا يلبث أن يظهر التفاوت بين الأداة الحكومية والأغراض التي يطلب إليها القيام بها ، ذلك لأنه ليس من السهل على الوحدات الحكومية أن تغير حدودها ولا تنظيمها الإداري وطبيعتها وسائلها المالية بعد إنشائها ، ومع ذلك فإن التغيرات الطارئة على الوسائل الاقتصادية والمثل الاجتماعية تضع على عاتق الحكومة أعباء جديدة أو على الأقل مختلفة ، ولبطء تطور الأداة الحكومية الناشئ عن طبيعتها الاستاتيكية فائدته وضرره ، فقائدته أنه من المستحسن أن تكون النظم والإجراءات الحكومية على شيء من الاستقرار ، وليس ثمة من مبرر أو فائدة تدعو إلى تغييرها باستمرار لكي تلائم الاتجاهات المؤقتة والكثيرة الاختلاف للأحوال الاقتصادية والاجتماعية ، وضرره أن زيادة التفاوت ينشأ عنها قلة تأثير نسبية ، وزيادة في الأعباء المالية على الشعب بلا مبرر من حيث غاية أو صفات الخدمة الحكومية ، ومع هذه الظروف لا يكون أمامنا سوى إحدى وسيلتين ، إما إعادة التنظيم أو الاستمرار على تحمل تنظيم ناقص قليل التأثير ، يزداد من وقت لآخر لمواجهة ازدياد الضغط الإداري ، بإنشاء إدارات إضافية متعددة أو بوسائل أخرى ، ويتضح من زيادة النفقات العامة منذ أوائل القرن العشرين ، وتغير النظم الاقتصادية في نفس المدة ،

Walker, H., Public Administration in the United States, New York, 1937. —

Mondy, M., L'organisation fonctionnelle de l'administration. (Questions Commerciales et Adm.) Bruxelles, 1938.

Fauconnier, M., Le chef et son rôle dans l'administration. (Rev. Inter. des Sc. Adm.) Bruxelles, 1939, p. 471.

Mondy, M., La fonction adm. comme élément d'organisation des services publics (Rev. Inter. des Sc. Adm.) 1939 pp. 317-334.

Marx, F.-M., Policy Formulation and the Adm. Process (Amer. Polit. Sc. Rev.) 1929, p. 55.

Shultz, W.J., op. cit., pp. 108-127.

محاضر جلسات مجلسي الشيوخ والنواب ، وتقارير لجنتي المالية بهما ، تقارير ديوان المحاسبة عن الحساب الختامي .

أبراهيم مذكور ومريت غالي ، الأداة الحكومية ، مصر ، ١٩٤٥ .

والعناصر الظاهرة للتنظيم الحكومى الحالى ، عدم ملائمة ذلك التنظيم للأحوال الاقتصادية والاجتماعية السائدة ، وقد كانت التغيرات الفنية سريعة نسبيا منذ بدء الثورة الصناعية ، ولكن هذه التغيرات والتطورات اتخذت منذ الخمسين سنة الاخيرة وجهاً كان لها نتائج عميقة الاثر على المجتمع الحديث فى مظاهره الاقتصادية والاجتماعية ، وقد غيرت الشروط التى يمكن أن يتم فيها العمل الحكومى على أصلح وجه تغييراً مادياً ، لأن جزءاً كبيراً من الخدمة الحكومية ينشأ عنه احتكاك بين الإدارات العامة والشعب التى تؤدى له الخدمات .

وقد نشأ كثير من التحسينات الفنية التى تساعد على وفرة الإنتاج وسرعته خلال الخمسين سنة الأخيرة ، واستعملت المؤسسات الحرة تلك التحسينات استعمالاً عاماً ، وكان لها تأثير عميق على كل مظهر من مظاهر النشاط الاقتصادى والعلاقات الاجتماعية ، وإن استعمالها استعملها موافقاً ليسهل العمل الحكومى تسهيلاً كبيراً ، وليؤدى إلى القيام بالمرافق العامة بنفقات أقل ، صحيح أن الإدارات العامة تستعمل كثيراً من هذه الوسائل الفنية ، كآلات الكتابة والحاسبة والناقلة للصوت ، إلا أنها لم تتوسع فيها فوق أنها تستعملها فى ظروف لا ينتج عنها إنخفاض فى مجموع النفقات العامة ، والتحسينات الفنية المختلفة فى مقدورها أن تؤدى للإدارة خدمات جلى وأن تخفض النفقات العامة خفضاً جوهرياً .

والمشاهد أيضاً أن نمو الواجبات الإدارية ، وهو نمو حديث ، يقابل بوجه عام بوسائل متعددة ومختلفة بدلاً من تنسيق الجهود والنشاط للقيام بكل منها على الوجه الآتم والأكثر اقتصاداً فى النفقات .

فيجب حينئذ العمل على ملائمة الأشكال السياسية للحياة الاقتصادية ، وتجديد الإدارة بطريقة تسمح لها بالقيام بدورها الذى تزداد أهميته ، قياماً أشد تأثيراً وأقل نفقة .

وقد أدركت الأمم الناهضة حاجة الأداة الحكومية إلى الإصلاح والتجديد

المستمر ، ووكلت بحث ذلك إلى كبار المختصين ، فسكونت الولايات المتحدة في سنة ١٩١٢ د لجنة الاقتصاد والإنتاج ، لتنظيم الأعمال الحكومية واقتراح أحسن الوسائل لإنجازها ، كذلك كونت إنجلترا منذ سنة ١٩١٨ لجنة أسمتها د لجنة الأداة الحكومية ، لفحص أساليب العمل في الإدارات والمصالح والنظر في توزيع الخدمات العامة بينها ، كما حدا كثير من الدول الأخرى حذو هاتين الدولتين ، فأنشأ هيئة خاصة لدرس الأداة الحكومية وضبط سيرها بحيث تؤدي عملها في دقة وسرعة .

وكان لازمة سنة ١٩٢٩ الاقتصادية أثر حميد في هذا الشأن إذ استدعت ضرورة ضغط النفقات العامة إعادة تنظيم الإدارة في كثير من الدول ، كما حدث في بلجيكا بقانوني ٢٣ مارس سنة ١٩٣٢ و ٣٠ ديسمبر من نفس السنة ، وفي بلغاريا سنة ١٩٣٤ ، وفي بولونيا سنة ١٩٣٣/٣٤ ، وفي البرتغال سنة ١٩٢٧ سنة ١٩٢٩/٣٠ ، وفي رومانيا سنة ١٩٢٩ ، وفي تشيكوسلوفاكيا سنة ١٩٣٢ ، وفي الهند سنة ١٩٣٠/٣١^(١) .

الحال في مصر

أما في مصر فقد ظلت الأداة الحكومية راکدة لم تجارظرو فناً في تطورها ، ولا نهضتنا في تقدمها ، واحتفظت ببقايا من الأزمنة الماضية ، تبطيء سيرها وتعقد العمل .

وترجع نظامنا الإدارية في جملتها إلى ما يزيد عن ستين سنة خلت ، إذ حاول اللورد دوفرين سنة ١٨٨٣ أن يقوم بأول تنظيم إداري شامل ، فوضع دعائم نظامنا الإداري الحالي ، ورسم خطة بعض المجالس الاستشارية ، ونظم الوزارات والمصالح ، وبقي هذا التنظيم في غناصره الهامة إلى اليوم ، وما أدخل عليه من تعديل لوحظ فيه أن يسايره ، وإن كان في أغلب الأوقات وليد السرعة

(١) S.D.N., Finances publiques, 1928-1925, Nos : V, VII, XXII, XXIII, XXIV XXVII et LVI.

والاعتبارات الشخصية، ولم يكن يباح أن يوجه إلى ذلك التنظيم أى نقد أو أن يتدخل فى أسرار وأعماله .

الوزارة

وعرفت مصر الحديثة الوزارة منذ صدر الأمر العالى بتشكيل مجلس النظار، وتحديد سلطته سنة ١٨٧٨ ، وقبل ذلك كان « المجلس المخصوص » أشبه شىء بقلم كتاب ومستشارين لا سلطة لهم ولا نفوذ .

وقد كانت الوزارة حتى العهد الدستورى وزارة إدارية ، منحها ولى الأمر قسما من السلطة ، ووكل إليها تدير الشؤون العامة ، ولكنها لم تكن تتمتع بالاستقلال والحرية التى تفرضها الحياة النيابية .

ولما أدخل النظام النيابى لم تعدل نظمنا الإدارية لجعلها منسجمة معه ، إذ لا بد للنظام النيابى لىكى يؤدى وظيفته على أكمل وجه ، من الاعتماد على سلطة إدارية قوية محكمة ، تتعاون مع السلطة التشريعية فتختص الأولى بالعمل والتنفيذ لسد الحاجات العامة ، وتقتصر الأخيرة على التوجيه والرقابة للإشراف على سير وانتظام الخدمات العامة ، وترتب على ذلك ، وعلى كثرة تغير الوزارات ، وهو ضرر يصاحب الحياة النيابية فى بدء نشأتها نتيجة الدفع والجذب اللذان يصاحبان كل حياة نيابية فى دور التكوين ، أن زادت الأداة الحكومية تعقيدا واضطرابا فبدت ضعيفة لا تتلائم مع الأحوال والظروف الجديدة ، كما نجم عنها مشكلات جديدة كازدياد الوظائف والموظفين ، والاستثناءات ، والمحاباة ، وما يترتب على ذلك من تضخم المرتبات ، واضطراب العمل من الإفراط فى تغيير رؤساء المصالح والإدارات أو تغيير اختصاصاتهم ، وخلق إدارات جديدة على عجل ونقل أخرى من وزارة إلى أخرى ، ثم إعادتها إليها ، واضطراب الأقسام فى المصلحة الواحدة ، وعدم توزيع الخدمات العامة بين الإدارات والمصالح توزيعا تلحظ فيه مصلحة العمل وحدها ، وإماتراعى فيه فى كثير من الأحوال المجاملات

والنفوذ الشخصي ؛ ويرجع ذلك إلى عدم وجود قواعد معروفة ولا تقاليد ثابتة تخضع لها المصالح والإدارات في تقسيم الخدمات العامة بينها وتنظيمها وتحديد اختصاصاتها ، إذ الأمر متروك لكل وزير يرتب وزارته كما يشاء ، دون الرجوع في أغلب الأحوال إلى هيئة فنية .

وكان للحزبية قسط ليس بالقليل في الآثار السيئة للأداة الحكومية ، فلم تنشأ الوظائف أو تلغى تبعاً لسير العمل ومقتضياته ، وإنما لتوظيف الأنصار أو حرمان الخصوم ، ولم يقنع أعضاء البرلمان بحقوقهم في الرقابة ، بل تدخلوا في العمل والتنفيذ وساعدوا الوزراء على ذلك ابتغاء تأييدهم .

الوزير

ولم تفهم مهمة الوزير في العهد النيابي حق الفهم ، بل ظلت غامضة ومختلطة بمهمة الوزير الإداري ، فلا تزال السلطة والمسئولية مركزة تركيزاً قوياً بين يدي الوزير شخصياً ، فهو يشرف إشرافاً يكاد يكون مباشراً على كل من دونه من الموظفين ، ولا يكاد يتم تصرف مهما صغر دون أن يعرض عليه ، ويخص نفسه بالتولية والعزل ، والترقية والنقل حتى لصغار الموظفين والخدم وعمال اليومية ، وترتب على ذلك أن أصبحت الشكاوى كلها ترفع إليه ، فازدحم وقته بمقابلة ذوى الحاجات والمتزلفين ، كما أدى ذلك إلى بطء الإجراءات والتسويق في البت ، وتضخم العمل أو وقوفه أو فقدان نظامه ، يضاف إلى ذلك مسئوليته أمام رئيس الحكومة وحاجته لأن يتبادل الرأي معه ومع زملائه باستمرار في مجلس الوزراء الذي يكثر انعقاده ويطول نقاشه ، كما أن عليه أن يتابع اللجان البرلمانية ويغذيها بما تطلبه من بيانات وإيضاحات ، وأن يشهد جلسات مجلس النواب والشيوخ ليدافع عن سياسته ويجيب عن الأسئلة والاستجوابات . وهو يدير اللجان والجمعيات ويعقد المؤتمرات ويساهم في الحفلات ، إلى غير ذلك من الأعمال الكثيرة التي يستدعيها الإشراف على شؤون وزارته ، والتي تدخل في اختصاصاته المتعددة .

وللساوى المذكورة أثر خاص عندما تتعلق بوزير المالية ، فما من رجل مهما كانت عبقريته وجلده على العمل ، يستطيع القيام على الوجه الأكمل بالوظائف المعهود بها إليه الآن ويحضر فى نفس الوقت للجان العديدة ويستمع إلى شكاوى ومقترحات الموظفين وأصحاب الشكاوى ، ويرعى مصالح موظفيه وترقياتهم ، ويدرس المسائل العديدة التى تعرض كل يوم للإدارة المالية ، ويتخذ قراراً فيها .

وتدل اختصاصات الوزير الكثيرة دلالة واضحة على أنها أصبحت فوق طاقة الفرد ، هذا فوق أن الإشراف الإدارى الكامل يستلزم اختصاصا وكفاية معينة ، نيس من الضرورى أن تتوافر فى الوزراء البرلمانيين الذين تبعث بهم إلى كراسى الحكم ثقة الشعب ، وقد يضطلعون بأعباء وزارات ليس لها أى اتصال بخبرتهم أو ثقافتهم ، ولذلك يجب ألا يشغل الوزير شخصا إلا بالمسائل الهامة ذات المبدأ وأعمال الرقابة والتوجيه ، والسياسة العامة ، ويعهد إلى كبار موظفيه وبخاصة إلى وكيل الوزارة الدائم بجزء من سلطاته ومسئوليته ، كما يجب فى نفس الوقت أن تنظم الوزارة تنظيميا يجعل الوزير على علم بجميع الوسائل التى تتخذ فى وزارته ، ويقتصر على المكاتبات الهامة للوزارة ، وينبغى أن يستبدل على قدر الاستطاعة ، بمقابلات الوزير ، مقابلات رؤساء المصالح ، مع تحديد أوقاتها ، كى يتمكن الوزير من تخصيص الجزء الأكبر من وقته لأعمال وظيفته ، بهذا تصبح رقابته عاملا من عوامل السرعة ووفرة الإنتاج .

وقد التجئ فى بعض الأحيان إلى وزراء الدولة وإلى وكلاء الوزارة البرلمانية مرضاة لفريق من الأنصار أو المؤيدين أو محاكاة لبعض الدول ، وليس ثمة داع لحائين الوظيفتين ، لأن وزير الدولة إما أن يشارك وزيراً آخر فى رقابته وتوجيهه وفى هذا اضطراب ، وإما أن يظل بمعزل عن الوزارات كلها فلا داعى حينئذ إليه ، أما الوكيل البرلمانى فلا داعى إليه أيضا وإلا جاء تكرارا لغرض يستطيع الوزير أن يقوم به وحده ، أو تعارضت مهمته مع مهمة الوكيل الدائم ، هذا

فوق أن في كرسى الوكالة البرلمانية ما يشعر بالمنحة الحزبية ، ويوجد مجالاً لتقاسم الغنائم .

مجلس الوزراء

ولا يخلو النظام الحالي لمجلس الوزراء من نقد ، وقد كان اختصاص مجلس النظر قاصراً أول الأمر على مسائل هامة محدودة تتفق مع وظيفته ، وتلائم وظروفنا في ذلك العهد ؛ وكان أهمها : إقرار الميزانية والضرائب ، وتعيين كبار الموظفين . ثم لم تلبث المركزية الشديدة أن وسعت هذا الاختصاص حتى شمل جزءاً كبيراً من الشؤون العامة سياسية وتشريعية وإدارية ومالية ، كالسياسة العامة للدولة ، وإقرار مشروعات القوانين والمراسيم ، وإصدار اللوائح والقرارات التفسيرية ، وتعيين وترقية وإحالة الموظفين إلى المعاش بصفة استثنائية ، ولم تقف اختصاصاته عند ذلك بل شملت أيضاً مسائل أخرى ثانوية كان من الأوفق أن تترك للوزارات المختصة ، كمنح إجازات بمرتب ، أو صرف مكافآت بسيطة لبعض الأفراد أو الموظفين نظير أعمال خاصة ، وتأجير الأراضي الأميرية للجمعيات الخيرية لإيجاراً اسمياً ، وزيادة أو تسوية المعاشات الصغيرة ، ومنع دخول جرائد أجنبية أو مصادرة بعض النشرات ، وإحالة بعض ضباط البوليس بالاستيداع إلى المعاش ، إلى غير ذلك من المسائل الصغيرة التي تغطي على وقت المجلس ، وقد قامت أخيراً حركة ترمي إلى تعديل اختصاصات هذا المجلس وألفت لذلك لجنة خاصة من بين أعضائه لدرستها والبت فيها ، وقد انتهت إلى قرارات تعتبر خطوة في سبيل الإصلاح وإن كانت لا تحققه كله ، ولكنها لم توضع موضع التنفيذ .

ونعتقد أن مجلس الوزراء يجب أن يتفرغ لمعضلات المسائل والشؤون الهامة ، ويكل إلى كبار الموظفين كل ما يدخل في سلطتهم ويتصل بأعمالهم من التفاصيل والجزئيات والمسائل الفردية ، فتقتصر أبحاثه وقراراته على الشؤون

الدولية والسياسية والبرلمانية وشؤون الدفاع وتنظيم الأداة الحكومية بحيث تصبح أكثر إنتاجاً وأدق نظاماً وأقل نفقة، وعلى المشروعات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والثقافية الهامة، وبهذا تقل اجتماعاته وتزداد هيئته، كما يتفرغ كل وزير لشؤون وزارته، ويتمكن رئيس الوزراء من الإشراف العام على شؤون الدولة.

كثرة اللجان

وما يؤخذ على الإدارة المصرية ولعلها بكثرة إحالة الموضوعات إلى لجان لبحثها وإبداء الرأي فيها، وفي كثير من الأحيان لا يكون ثمة داع لذلك سوى أن الرئيس لا يجد في نفسه الجرأة لإنفاذ ما يعتقد صوابه، فيشارك معه لجنة قد تنتهي من الموضوع أو لا تنتهي، حتى تعددت اللجان وتنوعت، وأضحت جزءاً رئيسياً من الأداة الحكومية، فليس ثمة مصلحة لا لجان فيها، ولا رئيس إدارة لا يساهم في مجموعة منها، وكثر حل اللجان وإعادة تأليفها وبخاصة عند تغير الوزارات، وفي هذه اللجان إرهاب للوظفين وتشيت لجهودهم وعدوان على أعمالهم الأصلية وضياح لأوقانهم، ولهذا يكاد يكون اشتراكهم في تلك اللجان نغرياً أكثر منه عملياً ويكاد يقتصر على مجرد الحضور والانصراف، والمناقشة السطحية، على أن بعض هذه اللجان لا يوصل إلى غاية، ولا ينتهي إلى نتيجة، ويكاد الاتصال بين اللجان المتعددة أن يكون معدوماً، وبخاصة إذا كانت في وزارات مختلفة، بالرغم من تقارب المسائل التي تدرسها وتداخلها وتوقف بعضها على بعض، ويترتب على ذلك أن تتكرر أو تتعارض الموضوعات المدروسة، أو أن تكون الحلول المقترحة جزئية أو ناقصة أو غير متناسقة، ولتلافي ذلك يشرك بعض الموظفين في أكثر من لجنة أو تكون لجان ذات اختصاص أوسع، وليس هذا بالعلاج الناجع، لأن هذه اللجان فوق أنها مؤقتة، فإن فيها تشيتاً لجهود الموظفين وإرهاقاً لهم كما سبق، ومن الأفضل أن

ينشأ في كل وزارة مكتب دائم للبحوث الفنية ، يشتمل على عدد من الخبراء وذوى الاختصاص ، ويشرف على دراسة خطط الإصلاح ووسائل تنفيذها ، وله أن يستعين بمن يشاء من الفنيين وذوى الخبرة والكفاية سواء داخل الحكومة أو خارجها ، وله أن يكون تحت إشرافه ما يستدعيه العمل من لجان . ويتضح نفع هذا المكتب بما له من صفة الدوام والاستقرار واتساع الأفق ، والإلمام بمختلف المسائل التى تدخل فى اختصاص الوزارة ، وقدرته على تحقيق وحدة المشروعات وتنسيقها ، ولكى يتحقق التناسق والانسجام بين مشروعات مختلف الوزارات ينشأ مكتب دائم للأبحاث الفنية يتبع رئاسة مجلس الوزراء ، ويكون نقطة الاتصال بين المكاتب الأخرى عند الضرورة ، يتبادل الرأى ويستكمل وجهات النظر معها .

وهناك لجنة هامة دائمة يحتاج نظامها إلى تعديل ، هى اللجنة المالية بوزارة المالية : أنشئت هذه اللجنة فى سنة ١٨٨٤ وتقرر أن تعرض عليها جميع المسائل المالية الهامة للحكومة قبل عرضها على مجلس الوزراء ، وبهذا أصبح مجلس الوزراء لا يتخذ قراراً فى أية مسألة مالية هامة قبل أخذ رأى الموظفين الدائمين والمختصين الذين يكونون اللجنة ، وقد عدل تكوينها مراراً وهى مكونة الآن من وزير المالية ومن وكلى وزارة المالية ، ويخشى مع هذا التكوين أن يتسلط عليها الوزير أو يهملها ويندفع فى اتخاذ تدابير مالية دون درساها بإمعان ، وتدل المشاهدات على أنه قد يكون للوزراء الذين يتعاقبون عليها آراء متعارضة فى المسائل الكبيرة الأهمية ، ويخشى ألا يكون فى مقدور بعضهم أن يقوم وحده بدور المستشار الحكيم الذكى لملائته عند اتخاذ قرارات قد تتأثر بها البلاد طويلاً بعد تركه الوزارة ، لكل هذه الأسباب يجب أن يدعم تكوين اللجنة المالية من الوجهة الفنية حتى تصبح أكثر استقلالاً فى آرائها ، كما يجب أن يقتصر عملها على المسائل المالية الهامة وألا يبت فى مسألة منها دون أخذ رأيها ، ويلاحظ أن معظم المسائل التى تعرض عليها الآن خاصة بالحالات الفردية وبامتيازات

أو مرتبات الموظفين ، في حين أن المسائل المالية ذات الأهمية الكبيرة غير داخلة في اختصاصاتها ، والواجب أن يعهد بمسائل الموظفين إلى لجنة مشتركة تختص بفحص لوائح التوظيف والاقتراحات الفردية الاستثنائية ، وبهذا يعامل الموظفون معاملة عادلة ويخضعون لنظام موحد .

التنظيم الإدارى

أما تنظيم الإدارة المصرية فسيء كما سبق ، وقد نتج عن ذلك نتائج خطيرة من الوجهة الإدارية والمالية ، إذ ترتب عليه تنازع على الاختصاص مما عقد الأعمال الإدارية وعرقل إنجازها في حينها ، كما نتج عنه ضعف الإشراف وازدياد التكاليف ، هذا فوق ما يسببه للجماهير من تعطيل أعماله .

ومن عيوب التنظيم الإدارى فى مصر ، ميل الإدارات إلى أن تعمل مستقلة عن باقى أجزاء الآلة الحكومية ، ويرجع هذا الميل إلى رغبة رؤساء الإدارات فى الاحتفاظ بجميع المصالح التى تتصل بعملهم تحت رقابتهم ، مما يؤدى إلى تعدد المصالح ويترتب عليه قيام عدة مصالح بأعمال متشابهة فى حين أنه يمكن لإحداها أن تقوم بها على الوجه الأكمل ، وبنفقات أقل .

وهذا النظام يؤدى إلى إيجاد عدد من كادرات الموظفين الفرعية يصبح معها من الصعب منح الترقيات والمكافآت تبعاً لقيمة الخدمات المؤداة ، كما يؤدى إلى اختلاف الإجراءات باختلاف المصالح مما ينشأ عنه الارتباك بدل البساطة الضرورية من وجهة الاقتصاد والإدارة ، ويؤدى بالطرق والمعلومات الفنية للمصالح صاحبة الشأن إلى نوع من الركود ، ويمنعها من متابعة الآراء والمخترعات الحديثة ، ويؤدى من جهة أخرى إلى نفقات زائدة فى بعض النواحي مما يضر بالأجزاء الأخرى للآلة الإدارية ، لأن أقل مبلغ ينفق فى أشياء نافعة فى ذاتها ولكنها ليست ضرورية لرفاهية البلاد يمنع من الحصول على أشياء أخرى ضرورية قد تكون البلاد فى شديد الحاجة إليها ، وبالاختصار يؤدى هذا النظام

إلى النظر إلى الأشياء من وجهة المصالح الخاصة لبعض الإدارات وليس من وجهة المصالح العامة للبلاد .

ولإصلاح التنظيم الإداري يجب توزيع الخدمات العامة على الإدارات والمصالح والوزارات توزيعاً صحيحاً يمكن من الإشراف عليها إشرافاً دقيقاً كما يجب ألا تنشأ إدارة أو مصلحة إلا لسد حاجة عامة لا يستطيع الشعب الحصول عليها بسهولة من طريق آخر ، وألا تزحم إدارة بما هو فوق طاقتها ، ولما كانت الحاجة العامة في تطور مستمر فحدير بالإدارات الحكومية أن تساهمها على قدر المستطاع فتزيد بزيادتها وتنوع بتنوعها ، على أن يراعى في ذلك ما يتطلبه النظام الإداري من هدوء واستقرار ، فلا يعتمد إلى تعديل توزيع الخدمات العامة إلا إذا دعت الضرورة إليه وكان نتيجة البحث والدرس ، ويراعى التجانس والتشابه بين مجموعة الخدمات التي تؤديها مصلحة واحدة ، إذ في ذلك ما يسهل العمل ، ويوفر كثيراً من النفقات ويساعد على التخصص في الخدمات . وتحقيق الإشراف التام عليها ، كذلك يراعى التجانس بين مجموعة الإدارات التي تتكون منها كل وزارة . أما الخدمات العامة الجديدة فيحسن البدء بها تحت إشراف قسم من الأقسام ، ثم يتدرج بها تبعاً لنموها حتى تصبح مصلحة أو وزارة إذا دعت الحاجة إلى ذلك ، فلا يشغل كاهل الدولة بتكاليف لا تتعادل مع ما يؤدي من الخدمات .

الإشراف

ولا يكفي أن توزع الخدمات العامة توزيعاً صحيحاً بل يجب الإشراف عليها إشرافاً دائماً ، ينفذ إلى دوائرها ويقف على تفاصيلها ، ولا بد لذلك من أن يختار الرؤساء الإداريون ممن يمتازون بالمقدرة والكفاية والخبرة والدقة والمران ، وأن لا يسرف في تبديلهم ، فإن لهم من ملاحظتهم المستمرة عن قرب ، وإدراكهم لما يعترض مروضيهم من صعوبات ، ما يحمل هؤلاء على تنفيذ إرشاداتهم وأوامرهم ، ويجب أن يمنحوا سلطة تحمل على تقدير آرائهم ومقترحاتهم

وتمكنهم من تسيير العمل على أفضل نهج ، كما يجب ألا يستغنى فقط بإشراف رئيس الإدارة وحده ، بل يضاف إليه رؤساء الفروع والأقسام حتى يتحقق الإشراف على أكل وجه .

كذلك يجب تدعيم مركز وكيل الوزارة الدائم ، حتى لا تطفئ السياسة الحزبية على الخدمات العامة ، وينبغي أن يكون رجلاً فنياً خبير العمل ومر بمعظم مراحله ، يتولى تطبيق البرنامج الذى يرسمه الوزير ، ويضع التعليمات الضرورية لسير العمل ، ويعطى سلطة التعيين والترقية والنقل والفصل ، ويشرف على حركة العمل فى الإدارات المختلفة ، وهذا الإشراف الشامل يستلزم أن يكون فى الوزارة وكيل أصيل واحد ، إذ يساعد ذلك على تحقيق التنسيق والانسجام ، وبخاصة لأن تعدد الوكلاء يثير التنازع على الاختصاص ، ولا بأس فى أن يكون بجانبه وكلاء مساعدون لمعاونته إذا قضت الضرورة بذلك . ويجب أن تحدد اختصاصات الوكيل الدائم بواسطة التشريع حتى لا تكون عرضة للأهواء السياسية والحزبية .

النتائج الإدارية

الإنتاج الإدارى فى مصر ضعيف لا يتناسب مع جيش الموظفين الجرار ، ولا مع ما ينفق عليه من النفقات ، ولا يعرف الإفادة ، ويقوم على مبدأ التخلص من المسؤولية ، ويبالغ فى القيود والشكليات ، وهو فوق ذلك بطيء ، وهذه العيوب ترجع إلى أسباب أهمها : (١) المركزية الشديدة ، (٢) كثرة الإجراءات المعقدة والوائى القديمة التى لا تتناسب والعصر الحديث ، (٣) ضعف الشعور بالواجب لدى القائمين بالعمل .

أما المركزية فنشأ عنها شل حركة الإدارات ، وتعقيد العمل ، وتطويل الإجراءات ، والقضاء على المسؤولية الفردية والشعور بالواجب والشخصية . وإذا لامت نظامنا الإدارى فى بدايته ، واقتضتها الظروف والاعتبارات الخاصة

بذلك العهد ، كـرغبة الحكام في جمع مظاهر السلطة بين أيديهم ، ومينـل المفتشين والرؤساء الانجليز إلى الإشراف على كل صغيرة وكبيرة ، فإن خدماتنا العامة أصبحت متعددة ومتنوعة لا تتلاءم مع نظام المركزية ، وهى لا شك مسئولة إلى حد ما عن زيادة عدد المـرؤسين من الموظفين زيادة لا يـرتب عليها نقص النفقات أو وفرة الإنتاج ، ولـملافاة ذلك يجب أن توزع المسئولية توزيعا يتناسب مع سلطة المسئولين مع تحديد اختصاصات كل منهم تحديدا واضحا ، فيكون لكل من الرئيس الأعلى ورؤساء الإدارات والأقسام والفروع أمور يختص بالفصل فيها دون الرجوع إلى من فوقه ، مع الإشراف على من دونه ، وبهذا ينال العمل الإدارى حظـه من البحث والتمحيص ، ولا يرهق الرؤساء بكثرة العمل .

أما كثرة الإجراءات المعقدة ، واللوائح البالية ، فيرجع معظمها إلى أواخر القرن الماضى وأوائل القرن الحالى ، وضع أكثرها أناس غير فنيين ، وبروح غير روحنا الحديث ، وفى ظروف تختلف عن ظروفنا ، فهى لا تتناسب مع حاجات العصر الحديث ، لذلك يضطر مطبقوها إلى تأويلها ، وهى غامضة لا يفهم المراد منها بسهولة ، ويترتب على ذلك تناقض الإجراءات المبينة عليها وتعارضها وهـذا الغموض والتعقيد ، مع الكثرة والتطويل ، من شأنها أن تضع المسئولية ، وتعطل الخدمات العامة ، كما جاء فى تقرير لجنة المالية لمجلس النواب عن مشروع ميزانية السنة ١٩٤٥/٤٦ . ولذلك يجب إعادة النظر فى هذه اللوائح والإجراءات لتبسيطها وتنظيمها وتنسيقها حتى تتسالم مع روح العصر ومقتضيات الحياة الحديثة . ونرى أن يقوم رؤساء المصالح بوضع ما يرونه من قواعد وإجراءات على أن تكون واضحة ومختصرة ، حتى يسهل إدراك المراد منها والإلمام بها ، مع ملاحظة أن تكون مرنة بعيدة عن القيود والشكليات ، ثم ترسل إلى مجلس الدولة لصياغتها صياغة واضحة دقيقة متناسقة .

أما ضعف الشعور بالواجب لدى القائمين بالعمل فيعالج بأن يحسن اختيارهم

ويعدل في معاملتهم كما سنوضحه عند الكلام على الموظفين .

ملاحظات ديوان المحاسبة

ولجنتى المالية بمجلسي الشيوخ والنواب على عيوب الإدارة

—

وقد ساعد إنشاء ديوان المحاسبة على إبراز كثير من عيوب الإدارة في مصر ، وما تعانيه من خلل واضطراب ، كذلك لم تخل تقارير لجنتى المالية بمجلسي الشيوخ والنواب من الإشارة إلى الاضطراب والخلل في الإدارة ، وكبطء الإجراءات مما يضيع على الدولة مبالغ طائلة ، ويعطل للجمهور مصالح كثيرة ، وإهمال يصل إلى حد الاستهانة ، وتقصير واضح دون حساب أو عقوبة ، ، وجاء في تقرير لجنة المالية بمجلس الشيوخ على الحساب الختامى للسنتين الماليتين ١٩٤٣/٤٤ و ١٩٤٤/١٩٤٥ : « لم تصب الآداة الحكومية بمثل ما أصيبت به في السنوات الأخيرة من فرضى واضطراب ، فالإهمال متفاقم ، والإنتاج ضعيف أو معدوم ، والواجب قل أن يسأل عنه ، والتقصير لا يؤبه به ، ويكاد الخلل يمتد إلى نواحي هذه الآداة جميعها وفي مختلف درجاتها ، .

وجاء في أول تقرير لديوان المحاسبة بعد إنشائه ^(١) ، كما تكرر في التقارير التالية فيما يتعلق بالإيرادات العامة ، أنه لا يوجد فيما عدا النقود والقراطيس المالية ، بيان واضح عن ممتلكات الحكومة وقيمتها عقاراً كانت أو منقولاً ، وليس هناك سجل منظم للعقارات المملوكة للحكومة ، بل ولا لبعض الأطنان الزراعية .

كما لاحظ الديوان أيضاً أن عملية القيد ورصد الحسابات في الوزارات والمصالح نافضة أو معدومة أحياناً ، فهناك مصالح لا تمسك دفاتر منظمة لرصد ما يجب رصده ، وأخرى تقيد جزءاً وتترك أجزاء ، وقد كشف الديوان عن أمثلة بارزة

(١) تقرير ديوان المحاسبة على الحساب الختامى للسنة المالية ١٩٤٢-٤٣ .

لنقص القيد أو سوءه في مصالح عدة ، وذكر الديوان فيما يتعلق بتأخرات الحكومة أن هناك مصالح درجت على ذكر التأخرات دون تعيين سنى استحقاقها وفي هذا ما يجعلها عرضة للسقوط بالتقادم ، وهناك متأخرات يرجع العهد بها إلى خمس عشرة سنة أو يزيد ، ومستحقات لم تحصل ولم تقيد حتى في حساب التأخرات ، لأنه لم يتم حصرها ، كرسوم السيارات والغرامات المحكوم بها من المحاكم العسكرية ^(١) .

ولاحظ الديوان أيضا سوء استغلال أموال الحكومة ومنتجاتها ، فثلا بعض الأراضي التي تنزع ملكيتها ويرسو مزادها على الحكومة وفاء لمستحقاتها ، تبقى بدون استغلال ، ومنها ما تنتقل ملكيته إلى الغير بوضع اليد ، لأنه لم يجد من يشرف عليه ويتعهده ، كما لاحظ أن أملاك الحكومة تؤجر بفئات منخفضة ، ومنتجاتها تباع بأقل من أسعار المثل ، وفي بعض الأحيان بأثمان تقل عن التكاليف .

ولاحظ الديوان أيضا سوء فهم اللوائح والخطأ في تطبيقها ، وأكثر ما يكون ذلك في المرتبات والمعاشات ، كما لاحظ زيادة المصروفات السرية ^(٢) ، واقترح أن تعتمد بناء على شهادات من الوزير المختص بقررها أنها صرفت فيما خصصت له ، دون بيان ، كما يحدث في إنجلترا .

(١) بلغت جملة التأخرات التي أمكن حصرها حتى سنة ١٩٤٥ نيفا ومئة ملايين من الجنيهات وأم أبوها : أموال الأطباء وعوائد الاملاك وأجور الحفر وإيجارات التفتيش التابعة لمصلحة الاملاك والرسوم القضائية وغرامات المحاكم ، وأخص ما يلاحظ في هذا الشأن بطء الاجراءات الكفيلة بالتحصيل أو ائتمامها ، ومن التأخرات المتعلقة بتفتيش الاملاك ما يرقى الى عشرين سنة ، ونظام القيد في هذه المصلحة ناقص ، والمستندات مبثورة وخاصة ملفات القضايا ، ولا يحصل من غرامات التخذرات الا جزء يسير فتصبح أحكامها عديمة الأثر ويسقط كثير منها بمضي المدة . (تقرير لجنة المالية بمجلس الشيوخ على تقرير ديوان المحاسبة على الحساب الختامي للسنتين الماليين ١٩٤٣-٤٤ و ١٩٤٤-٤٥) .

(٢) بلغت المصروفات السرية في كل من عامي ١٩٤٣-٤٤ و ١٩٤٤-٤٥ ١٨٢:٤٥ ألف جنيه ، وكان قد ادرج لها في الميزانية ٦٣ ألف جنيه ، وهذا التوسع في المصروفات السرية لا مبرر له ، إذ تمنح منها مكافآت ومرتبات يجب أن تصرف من اعتمادات الباب الاول .

وأيما يتعلق بالمخازن لاحظ الديوان إهمالاً في إعداد المقاييسات ، إذ المواصفات لا توضع وضعا دقيقا . وخروجاً على قواعد المشتريات والمناقصات ، فالعينات لا تفحص ، وإن فحصت لا يؤخذ فيها برأى الفنيين ، والإعلان عن المناقصة لا يتم على وجه كامل ، وإن تم تأخر الفصل فيها إلى أن تتغير الأسعار . وقد تفتح المظاريف قبل الموعد المحدد أو يتفق على سعر ثم يتحايّل على تغييره بعد رسو العطاء . وقد يعتمد إلى تجزئة الشراء تخلصاً من مناقصة عامة أو محلية أو يشتري بأثمان فوق التسعيرة . وقد تكون المناقصة صورية . هذا إلى تهرب من إمضاء أو فرار من استئذان الجهات المختصة أو إسراع في الإجراءات كي تتم العملية في الخفاء . كما لا حظ إهمالاً في الحفظ والصيانة ، إذ المخازن الحكومية على كثرتها وأهميتها مهمة ^(١) ، فلا ترتيب فيها ولا نظام ولا حفظ ولا رقابة . وترك الأشياء عرضة للتلّاف والسرقة ، وتخزن مدة طويلة تجعلها غير صالحة للاستعمال . فوق أن من الأدوات المخزونة ما يتلف كل عام . وهي مجهولة حتى من أصحاب عهدها والمشرفين عليها ، وفي الإهمال ما يؤدي إلى تلف مشتملاتها ، وفي الجهل ما يشجع على سرقتها وتبديدها . وأهم عيوب الأنظمة الحالية يتصل بالتسليم والقيّد والحفظ والصرف والاستهلاك والجرد وقد أدى ضعف الرقابة على الصرف والاستهلاك إلى تعدد حوادث التساّعب والاختلاس والتقصير والخلط في الجرد ، والإهمال والأخطاء الكثيرة في الحسابات على مختلف أنواعها من حسابات الأمانات والعهد والحسابات الجارية ، وقد ترتب على هذه المخالفات والإهمال والتهاون ضياع أموال على الدولة تقدر بملايين الجنيهات .

وجاء في تقريرى الديوان عن السنتين المائتين ١٩٤٣/٤٤ و ١٩٤٤/٤٥ أن

(٢) تحتوى مخازن الحكومة على ما قد تزيد قيمته على ٣٠ مليوناً من الجنيهات (تقرير لجنة المالية بمجلس الشيوخ على تقريرى ديوان الحاسبة على الحساب الختامى للسنتين ١٩٤٣-٤٤ و ١٩٤٤-٤٥) ، ويبلغ عددها حوالى أربعة آلاف مخزن ، كما جاء في تقرير اللجنة انؤامة لتعديل نظم العمل في مخازن الحكومة (ديسمبر سنة ١٩٤٦) وقد قدرت هذه اللجنة الأخيرة ما تحتوى المخازن من المهمات والأدوات بما تبلغ قيمته حوالى ١٥ مليوناً من الجنيهات .

هناك إسرافا في الإعفاء من رسوم الامتحان وضريبة الملاهي والرسوم الجرجية، كذلك تقرر بعض المصالح إعفاءات دون استئذان وزارة المالية، كما أن هناك قوانين ولوائح لم تسلك المصالح سبيلا عمليا لتنفيذها أو تنفيذها تنفيذا ناقصا، أو خاطئا، كالفانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٤٠ الخاص بجوازات السفر وإقامة الأجانب فإنه لا يزال معطلا (١)، وقوانين تحقيق الشخصية والملاحاة الداخلية، ورسوم التفتيش على المحال العمومية، فإنها لا تنفذ تنفيذا صحيحا ولا كاملا.

وجاء عن مصلحة الضرائب أنها لا تزال في نظمها وإدارتها وعملها تتطلب قسطا كبيرا من التعهد والإصلاح وأنه ليست لها لائحة داخلية محترمة إلى اليوم (٢) ولا توزيع اختصاص محدد وليس ثمة نظام ثابت للقيد، والمستندات والملفات مبعثرة ومنها ما ضاع بالفعل، والعمل ناقص ومعيب، كذلك كان كثير من الضرائب على إيرادات الثروة المنقولة مهددا بالسقوط للتقادم، والممولون الذين ربطت عليهم ضريبة الأرباح الاستثنائية قليلون، ومن تستحق عليهم هذه الضريبة أشخاص سيعمدون إلى تصفية أعمالهم ومغادرة البلاد.

الاصلاحات المقترحة

قدمت لجنة المالية بمجلس الشيوخ عدة اقتراحات لإصلاح الخلل يهمنها هنا ما يأتي :

-
- (١) أذاعت وزارة الداخلية بلاغا في ٩ نوفمبر سنة ١٩٤٧ تقول فيه أنها اعتمدت تطبيق ذلك القانون تطبيقا كاملا ابتداء من ١١ نوفمبر سنة ١٩٤٧، ووضعت لذلك عدة تعليمات.
 - (٢) صدر في ٨ سبتمبر سنة ١٩٤٦ قرار وزاري رقم ٦٥ لسنة ١٩٤٦ باللائحة الداخلية لمصلحة الضرائب - قسم الضرائب المنقولة (الوقائع المصرية، العدد ٩٠ الصادر في ١٢ سبتمبر سنة ١٩٤٦)، كما صدرت قرارات وزارية أخرى باعادة تشكيل وتحديد مهمة لجنة الضرائب، آخر ما صدر منها حتى ديسمبر سنة ١٩٤٦، القرار رقم ١٠٢ لسنة ١٩٤٦ بتأليف ثلاث لجان فرعية يهده الي الاولى منها بالظر في التنظيم الاداري لمصلحة الضرائب (الوقائع المصرية، العدد ١٢٧، الصادر في ٣٠ ديسمبر سنة ١٩٤٦ ص ٣).

(١) المبادرة إلى إصلاح الأداة الحكومية في ضوء ما أبداه ديوان المحاسبة في تقاريره من ملاحظات تمس النظم الإدارية أو المالية .

(٢) العمل الجدى على تحصيل وتسوية المبالغ الكبرى المعلقة والتي تزيد على أربعة ملايين من الجنيهات ، سواء لدى السلطات العسكرية البريطانية أم لدى شركة السكر وشركات البترول .

(٣) حصر وتقدير ممتلكات الحكومة عقارا كانت أو منقولا وبيان ذلك في الحساب الختامى .

(٤) ضبط نظام القيد وإمساك الدفاتر والسجلات في مختلف المصالح والوزارات وخاصة في مصلحة الضرائب .

(٥) عدم اعتماد المصروفات السرية إلا بعد شهادة الوزراء المختصين وتقديرهم أنها صرفت فيما خصصت له .

(٦) جرد مخازن الحكومة عامة وحصر ما فيها وضبطها ومراقبتها مراقبة ناجعة .

وقد ألفت في أواخر سنة ١٩٤٦ لجنة بوزارة المالية عهد إليها فحص تقارير ديوان المحاسبة منذ إنشائه واقتراح ما تراه لتنفيذ ما جاء بها من مقترحات .

كما ألفت في سبتمبر سنة ١٩٤٦ لجنة بوزارة المالية لتعديل لائحة المخازن (وهى ترجع إلى سنة ١٩١٢) وأعدت مشروعا مبدئيا لتلك اللائحة . وقد اقترح أن يكون مديرو المخازن ووكلائها تابعين لوزارة المالية أسوة بمديرى الحسابات ووكلائها ، وذلك تمكين لوزارة المالية من استكمال عناصر الرقابة على المخازن الحكومية .

كذلك أعدت وزارة المالية في أواخر سنة ١٩٤٦ تشريعا شاملا لى يكون دستور الحكومة في تصرفاتها ودستور الموظفين في قيامهم على خدمة الصالح العام ، وهو لا يزال موضع مراجعة فى مجلس الدولة .

الفصل الثاني

أثر نظام التوظيف وازدياد عبء المرتبات في ازدياد النفقات العامة ^(١)

المبحث الأول

نظام التوظيف

لا يكفي توزيع الخدمات العامة على الإدارات والمصالح توزيعا صالحا ، ولا تنقيح اللوائح والتعليمات وتبسيطها ، ما لم يقترن ذلك بحسن اختيار القائمين بالعمل وتسكينهم تسكينا فنيا وخلقا متينا ، حتى يؤديوا واجباتهم بإخلاص وأمانة .

وقد درست بعض المعاهد في الخارج ، كالمعهد الدولي للعلوم الإدارية ببروكسل ، والاتحاد الدولي للمدن والهيئات المحلية ببروكسل أيضا ، ومعهد

(١) المراجع :

- Agger, C., The Government and its Employees, (Yale Law Journal,) May 1938.
Pois, J , Preparation and Installation of Salary Plans, (Public Management), April, 1938,
Latimer, M.-W., The Need for an Effective Civil Service in the Management of Public Affairs, Washington, 1933.
Morse, W.-L., and Fuller, A., Training for Public Administration (Amer. Law-School Rev.) 1938.
White, L.-D., Public Personnel Administration, Washington, 1938.
Meriam, L., Public Personnel Problems, Washington, 1938.
Didisheim, R., La formation et le recrutement du cadre administratif supérieur, (Rev. Inter. des Sc. Adm.) 1939, pp 279-316.
Waldegrave, A.-J., Promotion Procedure, (Public Administration) 1939.
Seel H , Vorbildung und Laufbahnen der Beamten, Berlin, 1939.
Schneider, O , Angestellte und Arbeiter in öffentlichen Dienst, Muenchen, 1939.
Jackemyns, G., La réforme des barèmes de traitements, Bruxelles, 1939.
De Carmoy, G., Formation et sélection des fonctionnaires en Angleterre (L'Etat Moderne) Jan. 1939.

الإدارة العامة في شيكاغو ، مسألة تكوين موظفي الهيئات الإدارية ، كما عقدت عدة مؤتمرات دولية بحثت فيها هذه المسألة ، نذكر منها على سبيل المثال ، مؤتمر المعهد الدولي للعلوم الإدارية المنعقد في باريس سنة ١٩٢٧ ، والمؤتمر المنعقد في مدريد سنة ١٩٣٠ ، والمؤتمر المنعقد في فيينا سنة ١٩٣٣ ، والمؤتمر الإقليمي للعلوم الإدارية المنعقد في بروكسل سنة ١٩٣٥ ؛ ومؤتمر اتحاد المدن والهيئات المحلية المنعقد في لندن سنة ١٩٣٢ ، وفي ليون سنة ١٩٣٤ ، والاجتماع الذي عقد في جامعة (Princeton) في الولايات المتحدة الأمريكية في يونيو سنة ١٩٣٥ تحت رعاية معهد الإدارة العامة ، كما عقدت مؤتمرات في زوريخ سنة ١٩٣٦ ، وفي برلين سنة ١٩٣٦ ، وفي فرسوفيا سنة ١٩٣٦ ، ويمكننا استنباط بعض المبادئ من المناقشات التي دارت في هذه المؤتمرات فيما يتعلق باختيار الموظفين وترقيتهم وضماناتهم وإعدادهم لتولي الوظائف العامة ، وتمرينهم وإثراء كفاءتهم بعدد دخولهم في هيئة الموظفين (١) .

ففيما يختص باختيار الموظفين يجب أن يكون الاختيار دقيقا منزها عن الأغراض ، ملحوظا فيه المصلحة العامة وحدها غير معتمد على المعارف الفنية والكفائية والمواهب فحسب ، وإنما على بعض الصفات الشخصية أيضا ، وأهمها الأخلاق والمقدرة العقلية العامة والثقافة الإدارية والكفاءة الخاصة لبعض الوظائف ، ويجب أن تراعى نفس الدقة والعناية عند الترقية ، فلا يلتفت إلى غير الاستحقاق والأهلية ، كما يجب إحاطة الوظيفة ببعض الضمانات التي من شأنها أن تطمئن الموظف ، فلا يتهيب المسؤولية ولا يحيل المسائل إلى غيره .

هذه المبادئ كفيلة بأن تمد الإدارة بالموظفين الصالحين من يحسن معهم العمل وتقل نفقاته .

(١) Didisheim. R., La formation des agents de l'Administration. synthèse des délibérations et conclusions des Conférences de Zurich, Berlin et Varsovie. Bruxelles, 1937,

ولا تخلو الإدارة المصرية، فيما يختص بمسائل الموظفين من تعيين وترقية ونقل وفصل وإحالة على المعاش، من مأخذ، إذ أصبحت الوساطة والمحسوبية والاعتبارات السياسية، والنسب والقرابة والرشوة هي الوسيلة في التعيين والترقية في كثير من الأحوال، كما تحكمت الأهواء الحزبية في شؤون الموظفين، مما أضاع بينهم الثقة والطمأنينة، وبت فيهم روح الاستهتار بالواجب، وخرج بهم عن مهمتهم الحقيقية إلى الملق والتردد على مكاتب الرؤساء ومنازلتهم، وحملهم على التلون بألوان سياسية متعارضة، ليدروا الخطر أو ليحفظوا بالغنى، كما أضاع على الدولة مواهب كانت حرية بأن تفيد منها كثيراً، وتحمل العبء خاملون أساءوا إلى الشؤون العامة، وكثر عددهم، كما أن كثيراً من الموظفين في الحكومة يشغلون وظائف ليست مخصصة للأعمال التي يقومون بها^(١)، وساعد على ذلك ما لمجلس الوزراء من سلطة في التعيين من غير تقييد بكفاية أو مؤهلات، والترقية دون مراعاة القيود المالية والاعتبارات الفنية، والعزل دون إبداء سبب، هذا فوق أن في التعيين من غير حساب، والترقية بلا ضابط ما يستنزف أموال الخزنة العامة، وهذا ما وصلنا إليه، إذ زاد عدد الموظفين زيادة كبيرة، وأصبح اعتماد الوظائف يستغرق جزءاً كبيراً من الميزانية كما سنرى، وعلاج هذه الحال أن يكون اختيار الموظفين وتعيينهم وترقيتهم بمعزل عن الاعتبارات السياسية والنزعات الحزبية، وأن يبنى على قواعد يجب احترامها، وأن توفر لهم الطمأنينة على مستقبلهم، والاستقرار في مراكزهم.

وللوصول إلى ذلك يحسن ألا يضطلع الوزراء بأمر التعيين والترقية، بل يترك ذلك لكلاء الوزارات الدائمين المسؤولين أمامهم عن تصرفاتهم، وبهذا يتعد بالوظائف عن الأهواء السياسية والحزبية، كذلك يجب إعادة النظر في

(١) جاء في تقرير لجنة المالية بمجلس النواب عن مشروع الميزانية للسنة ١٩٤٥-٤٦ : « ومن أخطر العيوب التي لاحظتها اللجنة أن كثيراً من الموظفين في الحكومة يشغلون وظائف ليست مخصصة للأعمال التي يقومون بها » .

سلطة مجلس الوزراء الاستثنائية في تعيين الموظفين وترقيتهم وعزلهم دون مراعاة القيود الفنية والمالية التي نصت عليها القوانين واللوائح ، فقد أثبتت تجارب السنوات الأخيرة أن هذه السلطة قد استخدمت استخداما سيئا ، هذا فوق أن الضرورات التي دعت إليها في الماضي لم يعد لها وجود ، إذ انتشرت الثقافة والتعليم ، وتنوعت الكفايات والمؤهلات ، وأصبح من السهل حصول الدولة على ما تحتاجه من الموظفين ذوي المؤهلات والكفاية ، خلافا لما كان عليه الحال في أواخر القرن الماضي وأوائل القرن الحالي ، على أنه لا داعي لإلغاء هذه السلطة إلغاء تاما ، بل يكفي الحد منها وقصرها على كبار الموظفين الذين يعينون بمراسيم ، فيترك لمجلس الوزراء بالنسبة لهم حرية تقدير الظروف التي تستلزم تعيينهم وترقيتهم.

وما عدا هؤلاء من باقي موظفي الدولة فيجب أن يخضع تعيينهم وترقيتهم وعزلهم وإحالتهم على المعاش للقوانين واللوائح وحدها ، وأن تحدد بعض الطرق لاختيارهم ، كأن تنشأ هيئة دائمة ، تتبع وزارة المالية ، وتمتاز بالنزاهة والكفاية ، تتولى اختيار الموظفين لكافة المصالح ، ولا بد أن تعطى كافة الضمانات التي تؤيد استقلالها وتبعدها عن المؤثرات ، فيختار أعضاؤها من كبار الموظفين ويكون عددهم قليلا وغير قابلين للعزل ، وأن يقوم الاختيار على مسابقات منظمة ومنوعة ، فإذا ما احتاجت إحدى المصالح إلى موظفين أعلنت عن حاجتها مشرطة ما تتطلبه فيهم من مؤهلات ، وتقوم هيئة اختيار الموظفين بإعداد المسابقات اللازمة وعمل الإعلان الكافي ، وتحدد الزمن المناسب ، وتقدم طلبات الدخول في المسابقة إليها وحدها ، وتعلن النتائج ويأخذ بها وكلاء الوزارات ورؤساء المصالح .

- أما الترقية ، فكثيرا ما تنقسم بالغرابة والشنوذ ، وهي لا تخلو من محاباة ومحسوبية ، مما يقتل الهمم ويسد باب الأمل وينزل بمستوى الإنتاج الإداري ، ولذلك لا بد من وضع بعض القواعد والأقيسة لكي تتم بمقتضاها ، على أنه

يلاحظ أنه ليس من السهل إخضاع الترقّيات لمبدأ ثابت ومقياس معين ، إذ فيها ظروف كثيرة يجب مراعاتها ، كالأقدمية والتجربة والنبوغ والكفاية . ونما يساعد على جعل الترقية عادلة ، إعداد تقارير دورية منظمة عن كل موظف بواسطة الرؤساء المباشرين والمختصين ، يثبت فيها ما يدل على كفاية العامل وحسن استعداده ، من حذق في العمل وسلامة في الحكم وحسن تصرف ، ومثانة في الخلق وقدرة على الابتكار وتفان في أداء الواجب . ويجب أن تستعمل الدقة والنزاهة في وضع تلك التقارير . ويحسن أن تمر برئيسين مسؤولين على الأقل وأن تكون دائمة ، ولا تعد وقت الترقّيات فقط حتى لا تتأثر بها ، كما يجب أن يوضع السكادر في مرونة تسمح بترقية الموظف وزيادة مرتبه مع عدم حرمان الوظيفة التي استحق فيها الترقية مما أظهره من كفاية ، بنقله إلى غيرها .

أما تنقلات الموظفين الفردية أو العامة فكثيراً ما لا تخضع لمصلحة العمل ، ويؤخذ عليها كثرتها وسرعتها وعدم ربطها بظروف العمل المناسبة ، وخضوعها للرجاء والمحسوبية ، مما يربك العمل أو يعطله ويزيد في أعباء الخزّانة العامة ، فوق اعتبارها في كثير من الأحيان كنوع من العقوبة ، ويجب لإصلاح ذلك التقليل منها ما أمكن لأن الاستقرار وطول الخبرة مما يساعد على وفرة الإنتاج وسرعة التنفيذ ، وأن يراعى ألا تحصل في أثناء السنة حتى لا تخل بسير العمل وأن يبتعد بها عن العوامل السياسية فتتم تبعاً لقواعد وقبود معينة وعادلة ، كأن يبدأ بالتعيين في الأرياف ويوضع حد أدنى للمدة التي يقضيها الموظف في مكان ما فلا ينقل قبلها إلا لضرورة .

أما العزل من الوظيفة ، وهو عقوبة ، فيجب ألا يتم إلا بعد تحقيق ومحاكمة وبناء على تقصير ومسئولية .

هذا بعض ما تعانيه الإدارة في مصر فيما يختص بالموظفين والوظائف ، من عيوب وما يراه من علاج لها ، ولم تغب هذه العيوب عن الكثرين ، وكثيراً

ما أشارت إليها تقارير لجنى المالية بمجلس الشيوخ والنواب ، وقد أجمل تقرير اللجنة المالية بمجلس النواب على مشروع ميزانية السنة المالية ١٩٤٥/٤٦ وسائل الإصلاح التى ارتأتها اللجنة فقال : « إن الوظيفة العامة - وهى التى وجدت لخدمة المرافق العامة ورعاية مصالح المجموع قبل كل شىء - إنما هى عمل محدود ، وكفاية مقررة ، ومرتب ثابت ، وحصانة واجبة ، ولا بد لذلك من تحديد قواعد التوظيف عامة ، وجعل تولى الوظائف العامة حقاً لكل مواطن كفاء تتوافر فيه الشروط اللازمة ، على ألا تكون ولايتها إلا بطريق المسابقة وعلى أن يفتح الباب على مصراعيه لكل المواطنين يتسابق منهم من يشاء فى الحظوة بشرف الخدمة العامة ، وأن يوزع العمل توزيعاً عادلاً وأن يؤمن الموظفون فى حاضرهم ومستقبلهم ، ^(١) كما رغبت اللجنة فى أن تسارع الحكومة إلى وضع مشروع قانون مجلس الدولة ، ومشروع قانون التوظيف .

أما مشروع قانونه انشاء مجلس الدولة فقد أحيل إلى البرلمان فى أبريل سنة ١٩٤٦ فبحثه وصدر القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ بإنشاء هذا المجلس ^(٢) ، وقد جاء فى مذكرته الإيضاحية فيما يختص بالموظفين « إن المهمة الأساسية لمحكمة القضاء الإدارى تنحصر فى أمرين : أولهما تأمين الموظفين على وظائفهم وبث روح الطمأنينة فى نفوسهم حتى يقوموا بما يعهد به إليهم من شؤون ويوسد لهم من سلطان دون مراعاة لغير أحكام القانون ، فلا يتحرفون عنها خوفاً من بطش أو توقيلاً لا انتقام ، وهذا صحيح إذ كثيراً ما يعاقب الموظفون أو يحاربون لمجرد الهوى ، وكثيراً ما يعتبر التعيين والقل والترقية فرصاً تنتهزها الحكومة القائمة للاستبداد

(١) ومع ذلك لم تخل التعيينات والترقيات لوظائف البرلمان من النقص ، إذ فى الكثير منها خروج على القواعد والضوابط ، وقد اتخذ البرلمان من سلطاتهم المطلقة سبيلاً لباحة مالا يباح وسد اطماع الخصويات والوسائط ، كذلك كثيراً ما جامت اللجان المالية فى هذا الموضوع بحجة تناقض مع المصلحة العامة ، فتستنكر بعض المقترحات الخاصة بالاعلاوات والترقيات ، وترى الغاءها ، ثم تعدل عن رأيها بحجة لوزير المختص ، أو تودد إلى بعض الموظفين أو الرؤساء ، كما قد تقترح اللجان المالية أحياناً علاوات أو درجات من تلقاء نفسها بدون أسباب ظاهرة تدعو لذلك .

(٢) اوقائع المصرية ، العدد ٨٣ الصادر فى ١٥ أغسطس سنة ١٩٤٦ ، ص ١-٥ .

بالموظفين ، كما أن قواعد التعيين ليست واضحة وكثيرا ما أدخل عليها الاستثناء ، كذلك كثيرا ما يرفت الموظفون أو ينقلون في افتتاح المواسم الانتخابية مما يسلب رجال الإدارة الهدوء والاطمئنان اللازمين لحسن سير العمل . وثانيهما حماية الأفراد مما يحيق بهم من ضرر بسبب ما يتخذه الموظفون حيالهم من قرارات إدارية مخالفة لأحكام القانون ، وهذا صحيح أيضا ، إذ المشاهد أن روح الاستبداد في العلاقات سائدة بين الإدارة والجمهور ، فكثيرا ما تتخذ تدابير شاذة واستثنائية للتأثير في عقائد الأفراد السياسية ، كأن تحرم الأراضى من مياه الري ، أو تنزع الملكيات ، أو تنقض المقاولات العامة ، أو يرفض إعطاء الرخص ، مما يؤدي إلى الالتجاء إلى الوساطة الشخصية أو إلى بعض الطرق غير الشريفة .

وجاء أيضا في المذكرة الإيضاحية المذكورة « إنه ليس من شك في أن تأمين الموظفين يقتضى شمولهم بالحماية في كل الصور والمناسبات التي يقعون فيها تحت سلطان الحكومة ، لذلك نص القانون على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة لموظفي الحكومة ومستخدميها أو لورثتهم ثم نص على اختصاصه بنظر الطلبات التي يقدمونها بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة بالترقية أو منح العلاوات متى كان مرجع الطعن مخالفة للقوانين واللوائح . ثم الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون الدائمون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية إذا وقعت مخالفة للقوانين واللوائح ، ولما كان فصل الموظفين قد يقع بقرارات إدارية لا تسبقها محاكمات تأديبية كما إذا تم الفصل بقصر من مجلس الوزراء ، أو بمرسوم ، أو كان سببه عدم اللياقة الطبية للخدمة بناء على قرار من القومسيون الطبي ، أو بإلغاء الوظيفة ، فقد جعل القانون في هذه الصور وأمثالهامجلس الدولةالاختصاص بالنظر في الطعون التي يقدمها الموظفون في هذه القرارات ، وقد كان من الممكن أن ينص القانون على ألا يقع الفصل الإدارى إلا بعد موافقة مجلس الدولة ،

إلا أن ما يقتضيه نظام الحكم ويفرضه على الحكومة من تبعات ومسئوليات يتطلب منحها قدرأ من السلطة على الموظفين تستعمله كلها رأت وجها لذلك ، كما أن من بين صور الفصل الإدارى ما يستلزم بطبيعته أن يكون زمامه فى يد الحكومة ، كحالة الفصل لإلغاء الوظيفة ، لأن ترتيب الوظائف وتوزيع الاختصاص بينها من شأن الحكومة وحدها ، لذلك أقر القانون للحكومة بسلطتها فى فصل الموظفين ، وجعل لهؤلاء إلى جانب ذلك الحق فى الطعن أمام مجلس الدولة فى قرار الحكومة بالفصل . ولا يقف مجلس الدولة فى نظر هذا الطعن عند حد التحقق من استيفاء قرار الفصل الإدارى لأوضاعه وشروطه الشكلية ، بل له أن يفحص أسباب هذا القرار والدوافع إليه ، أهى المصلحة العامة أم شهوة الحكام فى الإساءة والانتقام ، وهذا الحكم يجرى على جميع الموظفين الدائمين دون استثناء أحد منهم ، ولاحظ القانون ألا يتولى الوظيفة العامة إلا من توافرت فيه الشروط التى يفرضها القانون ، فنص على اختصاص مجلس الدولة بالنظر فى الطلبات التى يقدمها كل ذى شأن بالطعن فى القرارات الإدارية الصادرة بالتعيين فى وظائف الحكومة ، إذا وقعت مخالفة للقوانين أو اللوائح .

ونعتقد أنه إذا ضمن لهذا المجلس الاستقلال الفعلى والاختيار التام ، فإنه سيكون ذا أثر مفيد فى تنظيم علاقات الحكومة بالموظفين وعلاقات الموظفين بالجمهور ، وفى إقامة هذه العلاقات على أسس قانونية ثابتة مما يحقق الاستقرار فى الشؤون الإدارية ويبعدها عن التدخل الحزبى .

أما قانون التوظيف فهناك مشروعان له ، أعد أولهما وزير المالية وقدمه إلى مجلس الوزراء لإقراره ، فقرر المجلس بجلسته المنعقدة فى ٣ سبتمبر سنة ١٩٤٦ إحالته إلى لجنة يرأسها رئيس الوزراء ويشارك فيها وزراء الأشغال والمعارف والعدل والمالية لفحصه ، وأعدت اللجنة شكت بناء على قرار من مجلس الوزراء صادر فى ١٠ أبريل سنة ١٩٤٦ ، لإعادة النظر فى الكادر العام للموظفين

وأهم المبادئ التى اشتمل عليها المشروع الأول هى :

١ - تنظيم العمل - تصدر مراسيم بتنظيم العمل في كل وزارة من الوزارات وتوزيع الاختصاصات بين الرؤساء الإداريين وسائر الموظفين .

٢ - التوصيات - لا يجوز التوسط في تعيين الموظفين أو ترقيةهم أو نقلهم وكل مخالفة لهذا الحكم يترتب عليها توقيع عقوبات تأديبية .

٣ - التعيين - يكون التعيين في أول درجة بعد أداء امتحان مسابقة ، ويحتفظ فيما عدا ذلك من الدرجات بثلاثي المناصب الشاغرة للترقيات ، ويترك الثلث الباقي للتعيين على أساس المسابقة ، ويحدد المرسوم بيان الوظائف الفنية التي يجوز التعيين فيها بغير مسابقة . ويعلن في الجريدة الرسمية في أول فبراير وأول سبتمبر من كل سنة عن الوظائف الخالية في كل وزارة ، وتنشأ لجنة للمسابقات بوزارة المعارف ، وتكون الامتحانات تحريرية وسرية ، ويعين وزير المعارف هيئات الامتحان في اليومين السابقين على التاريخ المحدد لأدائه بطريق الاقتراع من بين طوائف معينة ، ولا يكون لرئيس لجنة المسابقات صوت في مداولات الامتحانات ، وتعلن هيئة الامتحان النتائج كتابة حسب الدرجات الآتية : جيد جداً ، جيد ، فوق المتوسط ، مقبول ، ضعيف ، ويعين الناجحون حسب درجة الأسبقية حتى درجة فوق المتوسط .

ويقضى المعينون فترة اختبار عملي مدتها سنة واحدة ، يقدم الرئيس أثناءها تقريراً عن حالة الموظف إلى مجلس شئون الموظفين كل ثلاثة أشهر وللجلس أن يوصى بتثبيت الموظف أو بفصله أو بمد مدة الاختبار .

وإذا كان المرشح للتعيين من غير الموظفين فيجب أن يكون قد قضى مدة معينة في عمل مجانس لأعمال الوظيفة المرشح لها .

ولا يجوز أن يعين في الوظائف الفنية التي تتطلب أعمالها خبرة خاصة إلا من كان حاصله على درجة من درجات الدراسة العليا أو دراسات التخصص التي تؤهله لها .

ولأيجوز تعيين موظف في السلك الفني في الدرجات المخصصة للموظفين غير الفنيين أو العكس ، على أنه يجوز عن طريق التعيين نقل الموظف غير الفني إلى سلك الوظائف الفنية والعكس .

٤ - الترقية - يعد رئيس المصلحة تقارير كتابية سنوية عن كفاية الموظف وإنتاجه وسيرته تودع في ملفه ، ولكل موظف الحق في الاطلاع على الملف الخاص به مرتين في السنة ، كما له أن يتظلم من التقرير السنوي الخاص به أمام مجلس شؤون الموظفين ، وللجلس أن يأمر بإجراء تحقيق في الوقائع المنسوبة إلى الموظف وله أن يعدل التقرير ، وينظر المجلس في التقارير السنوية كل ثلاث سنوات ويقرر درجة أهلية الموظف طبقاً للأوصاف السابقة (جيد جداً ، جيد ، الخ) .

وتتم الترقية وفقاً لترتيب الأقدمية في نصف عدد المناصب المخصصة للترقي ، وتمنح في النصف الآخر على أساس درجة الأهلية السابقة الذكر ، ويشترط للترقية أن تكون أهلية الموظف من درجة مقبول على الأقل ، ويصدر قرار الترقية بعد أن يبدى مجلس شؤون الموظفين رأيه فيها .

وتسكون الترقية إلى مناصب رؤساء الإدارات أو وكلائها ومديرى المصالح أو وكلائها على أساس درجة الأهلية دائماً .

٥ - انتهاء الخدمة - لا يترتب على استقالة الموظف حرمانه من حقه في المكافأة أو المعاش إلا في حالات التأديب وما في حكمها ، وإذا ألغيت الوظيفة ووجدت وظيفة أخرى شاغرة وجب نقل الموظف إليها ببعض الشروط . ويجوز عزل الموظف لعدم الكفاية ، بقرار من مجلس الوزراء ، وذلك إذا كانت درجة أهليته في التقارير السنوية خلال ست سنوات متصلة « ضعيف » وقرر ذلك مجلس شؤون الموظفين مرتين متتاليتين .

٦ - العمل الإضافي - يجوز الزام الموظف بالعمل في غير أوقات الخدمة العادية على أن يمنح أجراً عادلاً عن العمل الإضافي .

٧- الإضراب - لا يجوز للموظف أن يترك العمل على سبيل الإضراب ؛ ولا يجوز لجمعيات الموظفين أو الجمعيات التعاونية أن تحرم موظفا من عضويتها أو أن تلحق بمصالحه ضرراً مادياً لامتناعه عن الاشتراك في الإضراب .

٨- الانتماء إلى الأحزاب والاشتغال بالسياسة - لا يجوز للموظف أن ينتمى إلى حزب من الأحزاب السياسية أو أن يجاهر بتشيعه له ، كذلك يعتبر الموظف مستقيلاً إذا تقدم للترشيح لانتخابات مجلس الشيوخ أو النواب ، بمجرد الترشيح .

٩- الاشتغال بأعمال أخرى غير الوظيفة - لا يجوز للموظف الجمع بين وظيفته وبين أى عمل تبعى آخر يؤديه بالذات أو بالواسطة إذا كان من شأنه الإضرار بأداء واجبات الوظيفة .

١٠- مسئولية الموظف عن الأضرار الناشئة عن سوء قيامه بواجباته - الموظف مسئول قبل الحكومة عن الأضرار التي تنشأ عن سوء قيامه بواجباته .

١١- العلاوات - العلاوات دورية ، ويؤجل موعد استحقاقها لمدة سنة إذا وصف الموظف في التقرير السنوى بأنه « ضعيف » ، ويجوز زيادة مدة التأجيل إلى سنتين بقرار من مجلس شؤون الموظفين ، كما يجوز منح الموظف علاوة استثنائية إذا كانت أهليته « جيد جداً » .

نقر هـ ١١ المشروع

يمتاز هذا المشروع بعدة مميزات من شأنها أن تشجع في الموظفين أسباب الطمأنينة على حقوقهم ، بما يؤدي إلى زيادة الإنتاج الإدارى ، إلا أنه لا يخلو من بعض مآخذ منها :

١- أنه نص على الاحتفاظ بثلثي المناصب الشاغرة للترقيات وترك الثلث الباقي للتعين على أساس المسابقة ، ولما كانت الترقية طبقاً لهذا المشروع تتم وفقاً لترتيب الأقدمية في نصف عدد المناصب التي تخصص للترقية (وهى ثلثا الدرجات الشاغرة) وتمنح في النصف الآخر على أساس درجة الأهلية ، فإن ثلث

الوظائف الخالية سيكون للتعينين والثالث الثانى للترقية طبقا للأقدمية ، والثالث الأخير طبقا للأهلية ، ولا شك أن هذا التقسيم يفتح بابا للحيايات والمحسوبة ، وذلك بالنسبة لمبدأ الترقية .

(٢) نص المشروع على أن يكون إثبات سن الموظف عند التعين بشهادة الميلاد أو بصورتها الرسمية وأن يحدد السن بقرار من القومسيون الطبى العام إذا لم توجد ، ونص على عدم جواز الطعن فى تقدير القومسيون فى أى حال من الأحوال ولو وجدت شهادة الميلاد بعد ذلك وقدمت هى أو صورتها الرسمية ، وفى هذا إهدار لقيمة شهادة الميلاد وبخاصة أن من المتعذر وجود من لا يحملها أو يحمل صورة منها ، بعد صدور التشريعات الحديثة التى تنظمها .

(٣) كذلك يؤخذ على نظام التقارير السنوية للموظفين أنه يثبت درجة الأهلية بواسطة أوصاف (جيد جدا ، جيد ، الخ) قد لا تجوز بالنسبة لموظفى الحكومة لأنها لا تعطى فكرة دقيقة عن حالة الموظف ، وينبغى لذلك أن تكون التقارير السنوية على جانب كبير من الدقة والعناية ، بحيث تفى بالغرض الذى وضعت من أجله .

(٤) اعتبار الموظف مستقila بمجرد ترشيح نفسه لعضوية مجلس الشيوخ أو النواب لا يخلو من نقد ، لأنه إذا كان المراد منه الحيلولة بين الموظف والجمع بين الوظيفة والنيابة مدة طويلة ، فقد تكفل قانون الانتخاب بعلاج هذه الحالة ، أما إذا كان المراد خشية عودة الموظف إلى وظيفته بسبب سقوطه فى الانتخابات بعد إعلانه عن مبدئه السياسى فإن هذا لا يجوز إلا على نوع معين من الموظفين وهم ضباط البوليس والجيش ورجال الخارجية ولكنه لا يجوز على سائر الموظفين .

أما المشروع الثانى لقانون التوظيف فقد أعدته لجنة ألفت فى أبريل سنة ١٩٤٦ لإعادة النظر فى الكادر العام ، وهو وارد فى القسم الثانى من تقرير تلك اللجنة ، الذى عرض على مجلس الوزراء فى اجتماعه فى ٢ مارس سنة ١٩٤٧ ؛

ويشتمل على بعض مزايا لا توجد في المشروع الأول ، وقد قرر المجلس إرجاء هذا القسم والقسم الأول من التقرير (وهو الذى يشمل قواعد الكادر العام) مؤقتا . وسنذكر في المبحث الثالث من هذا الفصل ، عند الكلام على الكادر ، أهم ما ورد في التقرير المذكور من قواعد .

المبحث الثانى

ازدياد عدد الموظفين

ازدياد عدد الموظفين ظاهرة تشاهد في كل الدول تقريبا وينتج عنها ازدياد النفقات العامة ، ففي فرنسا يتفق ٧٣ ٪ من المصروفات المدنية على المرتبات ونحوها ، و ٢٧ ٪ على المواد والأدوات ، وفي ألمانيا يتفق ٦٥ ٪ منها على الموظفين ، وفي إنجلترا ٦٧,٦ ٪ ، وفي إيطاليا ٦٠,٢ ٪ ، وقد نمت مصروفات الوظائف في الدول المذكورة كالآتى : (مقدرة بملايين الفرنكات من فرنكات ما قبل الحرب العالمية الأولى : ١٩١٤-١٩١٨) (١) .

الدولة	سنة ١٩١٣	سنة ١٩٣٠	النسبة المئوية من مصروفات ١٩١٣
ألمانيا	١,١٦٤	٤,٤٥٨	٪ ٣٨٤
إنجلترا	١,٢٦٠	٤,٢٨٨	د ٣٥٠
إيطاليا	٥٤٢	١,٢٩٣	د ٢٤٢
فرنسا	١,٤٦٥	٢,٤٧٥	د ١٨٠

(١) Angelopoulos, A , Charges fiscales et dépenses publiques, (Rev. de Sc. et de Légis. Financières, 1931, p. 445.)

توابع عدد موظفي الدولة والهيئات المحلية (ما عدا موظفي المصالح الصناعية والتجارية التابعة للدولة والموظفين العسكريين) للدول الأربع المذكورة فيما بعد في سنة ١٩٣٠ ما يأتي : (١)

الدولة	عدد الموظفين	النسبة المئوية من عدد السكان العاملين
ألمانيا	٩٣٦٢٦٨	٢٩,٢
إنجلترا	٤٦٣١٠٠	٢٤,٠
إيطاليا	٧٥٢٠٠٠	٣٨,٣
فرنسا	٥٦٨٦٠٠	٢٧,٠

وترجع زيادة عدد الموظفين إلى عدة أسباب أهمها :

(١) ازدياد الوظائف التي تقوم بها الدولة ، وازدياد تدخلها في شؤون الأفراد مما يترتب عليه زيادة حاجتها إلى الموظفين وبخاصة إلى المتخصصين .

(٢) ترجع الزيادة في الدول الديمقراطية الحديثة إلى نظام الأحزاب ، فكل حزب يعهد إليه بالسلطة يتخذ من الوظائف الحكومية مكافآت طبيعية لأعوانه وأنصاره .

(٣) سوء تكوين الموظفين ، لأنه كلما قلت مقدرة الموظفين كلما ازدادت الحاجة إلى عدد أكبر منهم ، هذا فوق أن الموظف غير القدير لا يلبث أن يصبح خطرا على الإدارة إذا وصل إلى الوظائف العالية .

(٤) الخوف من المسؤولية ، وينجم عنه زيادة عدد كبار الموظفين ، لأن خوف المسؤولية يدعو إلى عدم البت في المسائل وإحالتها على الرؤساء ، ولتلافى

(١) Angelopoulos, A., loc. cit., p. ٣٤٨.

اللبطء فى العمل الناتج عن ذلك والذى يضر بالإدارة والأفراد يزداد عدد كبار الموظفين .

(هـ) كلما قل انتشار التعليم بين أفراد الشعب كلما ازدادت الحاجة إلى عدد أكبر من الموظفين ، ذلك لأن وجود عدد كبير من الأميين يجهلون القوانين والأنظمة يستدعى زيادة الرقابة والتوجيه ، وهذه تستلزم زيادة عدد الموظفين .

الحال فى مصر

تتردد الشكوى فى مصر من كثرة عدد الموظفين بالنسبة لحاجة العمل منذ عهد بعيد ، فنجدها مثلاً فى تقرير اللجنة المؤلفة لمراجعة ميزانية الدولة سنة ١٨٨٤ ، وقد نصحت بتأليف لجنة لدراسة نظام العمل فى المصالح والبحث فيما إذا كان من الممكن تأدية العمل بعدد أقل من الموظفين ، كما نصحت بالتخلص من العدد الزائد بالتدريج ، مع احترام الحقوق المكتسبة ، وإحالة من يمكن إحالة منهم على المعاش أو الاستيداع طبقاً للقوانين واللوائح السائدة ، كما نجد الشكوى أيضاً فى تقرير اللورد كرومر سنة ١٩٠٦ ، إذ يقول : من الصعب أن نصدق أن ذلك الجيش من الموظفين ضرورى حقيقة لحكم اثنى عشر مليوناً من السكان ، ويقول إن عدد صغارهم يربو على الحاجة وأنه يجب حرصاً على المصلحة العامة لإنقاص عدد الموظفين مع رفع مرتباتهم ، ويلاحظ من جهة أخرى أن أى إصلاح أساسى قد يكون سبباً فى بؤس عدد كبير من الأفراد ، ولذلك لم تفكر فيه الحكومة جدياً ، وأنه يستحسن البحث فى إحالة عدد من الموظفين غير الأكفاء والزائدين عن الحاجة على المعاش بإلغاء وظائفهم .

ولما جاءت الحياة النيابية لم تخل تقارير لجنئى المالية بمجلسى الشيوخ والنواب من الإشارة إلى عبء المرتبات والأجور والمكافآت والمعاشات على الميزانية ، واقتراح بعض الوسائل لعلاجها ، كذلك ألفت لجان لدرس حال الموظفين المالية وتشعبت أبحاثها ، كما وضعت أنظمة متعاقبة للكادر تقسم الموظفين إلى درجات

محددة المبدأ والنهية ، وتضع قواعد الترقية والعلاوات ، وصدرت قرارات بمنع التعيين والترقية إلا في أحوال خاصة ترك أمرها لمجلس الوزراء .

وقرر مجلس الوزراء في ١٤ أكتوبر سنة ١٩٢٦ ، بناء على رغبة البرلمان تأليف لجنة لبحث هذا الموضوع وعهد إليها بدراسة النظم المتبعة لإنجاز العمل في الأقسام الإدارية وطرق إصلاحها ، ودراسة المصالح والأقسام التي أنشئت أخيراً مع بيان الأسباب التي تدعو إلى إبقائها أو إلغائها أو ضمها إلى غيرها ، وبحث توزيع العمل على الوزارات المختلفة وعلى أقسام الوزارة الواحدة لمعرفة ما يمكن توفيره في عدد الموظفين أو في الوقت عند ضم الأقسام المتماثلة ، وبحث توزيع العمل على الموظفين والمستخدمين بجميع طبقاتهم في الإدارات ، مع تعيين العدد الضروري لكل نوع من أنواع العمل ودرجات الكادر اللازمة ، وبيان الوظائف التي يمكن الاستغناء عنها بدون مساس بحسن سير العمل ، وبحث جميع أنواع المصروفات التي تعطى للموظفين والمستخدمين خـلاف المرتبات الشهرية ، كمصاريف الانتقال وبدل السفر .

وَم يكن الغرض من هذه اللجنة الاستغناء عن الموظفين الزائدين ، ولكن غرضها كان تعيين الوظائف الزائدة التي تلغى تدريجياً عند خلوها أو نقل شاغليها إلى الوظائف الخالية الأخرى التي لا يراد إلغاؤها .

وألفت لجنة فرعية لبحث حالة المستخدمين خارج الهيئة .

على أنه إذا كانت المرتبات والأجور تستغرق جزءاً كبيراً من النفقات العامة في مصر مما يجعلها تظهر أعلى نسبة مما يقابلها في ميزانيات الدول الأخرى ، فإنه يجب ألا يغيب عن الذهن أن جزءاً ليس بالقليل من اعتمادات الموظفين والعمال ليس له نظير في تلك الدول ، حيث يقع عبء جانب كبير من الخدمات العامة كالنقل بالسكك الحديدية والمواصلات التلغرافية والتليفونية والتعليم وإنشاء وإدارة المستشفيات ، على عاتق الهيئات المحلية والمؤسسات الخاصة أو الشركات والجمعيات الخيرية . أما في مصر فالدولة هي التي تقوم بنشر التعليم في مختلف

مراحله وبإنشاء المستشفيات على اختلاف أنواعها وإدارة السكك الحديدية وبالرى والصرف ، وبإنشاء الطرق العامة الخ . ولذلك كان لا بد أن تظهر الميزانية وفيها عدد كبير من الموظفين من مختلف الدرجات واعتمادات كبيرة تسكل قيام هذه المصالح بواجباتها الضرورية .

وجاء فى خطاب وزير المالية عن مشروع ميزانية السنة ١٩٣٧/٣٨ ، أنه لا مناص من أن تستغرق المرتبات جزءا كبيرا من الميزانية المصرية ، لاتساع أعمال الإدارة اتساعا عظيما تبعا للواجبات الملقاة على عاتق رجالها والتي استدعتها حاجة الشعب وقلة عدد الأفراد الذين يقدمون على الشؤون العامة وعلى القيام بأعبائها ، فضلا عن أن من الأعباء الملقاة على عاتق السلطة المركزية ما يقوم بطبيعته على الموظفين ، كرفق البوليس والتعليم والصحة ، كما يلاحظ عدد الأشغال العامة الكبيرة التى نحن فى شديد الحاجة إليها والتي تستلزم إنشاء مصالح جديدة ووظائف جديدة ، وكلما وسعت الدولة من هذه المصالح كلما زادت اعتمادات الوظائف بالنسبة إلى باقى الاعتمادات ، وقد زادت اعتمادات المرتبات من ١٠٧ ٪ للتعليم و ١ ٪ للصحة و ٥٤ ٪ للأمن العام فى سنة ١٩١٤ إلى ٧ ٪ للتعليم و ٢١ ٪ للصحة و ٦١ ٪ للأمن ، فى سنة ١٩٣٥ ، على أنه بما لا شك فيه أن هناك إسرافا فى عدد الوظائف فى بعض النواحي وبخاصة فى الوظائف الكتابية والوظائف خارج الهيئة وهذا الإسراف يؤدى إلى زيادة اعتمادات الباب الأول (المرتبات والأجور) من جهة ، وإلى تأخير إنجاز الأعمال من جهة أخرى ، على أن السياسة التى لا تزال متبعة إلى اليوم هى فى عدم المساس بالموظفين الحاليين أو بمرتباتهم ، فيبقى المعتمدون زائدين والذين تخفض درجات وظائفهم فى مراكزهم حتى تخلو إما بتعيينهم فى وظائف أخرى أو بخروجهم من خدمة الحكومة لآى سبب ، ولذا فإن الوفرة المنتظر لن يظهر إلا بعد مرور وقت طويل مما يضعف من أثر هذه الوسيلة ، ولذلك فقد التجئ إلى وسيلة أخرى لتحقيق الاقتصاد بسرعة ، وهى منح بعض المزايا لمن يريد

ترك خدمة الحكومة ، بإضافة مدة لا تزيد على خمس سنوات إلى سنى خدمته وإحالاته على المعاش مع إلغاء وظيفته ، أو أى وظيفة أخرى زائدة من نفس الدرجة على الأقل ، ومع ذلك فقد أسىء استعمال هذه الطريقة أيضا ، بتسهيل الخروج من الخدمة مع عدم إلغاء الوظيفة . فيعين فيها آخر مما يترتب عليه زيادة عبء المعاشات ، ويلاحظ أن تخفيض عدد الوظائف الزائدة لن يترتب عليه تخفيف اعتمادات الوظائف كثيرا لأنه لا يتناول إلا الوظائف الإدارية وهذه لا يتجاوز اعتمادها ٢٥ ٪ من اعتمادات المرتبات ^(١) ، ولذلك التجئ إلى طريقة أخرى يترتب عليها نقص عبء المرتبات دون إضرار بالموظفين الحاليين وهى تخفيض الكادر تخفيضا عاما ينطبق على جميع درجات الموظفين .

وجاء فى تقرير اللجنة المالية بمجلس النواب عن مشروع ميزانية سنة ١٩٤٥/٤٦ عن مرتبات الموظفين أن الميزانية مثقلة بمرتباتهم ومصروفاتهم ومن أجل ذلك « تبدى للجنة منذ الآن عدم استعدادها للواقعة على تعزيز الوظائف وأنها ستقف هذا التعزيز مؤقتا حتى تبين حقيقة الموقف » .

وجاء فى تقرير لجنة الكادر العامة المؤلفة فى أبريل سنة ١٩٤٦ ، السابق ذكرها ^(٢) ، أن عدد الموظفين فى إحدى الوزارات زاد من ١٥٣٩ موظفا فى سنة ١٩٤١ إلى ٣١١٦ فى سنة ١٩٤٤ ، وجاء هذا الفرق الضخم بمقدار ٦٦٦ وظيفة فى ميزانية سنة ١٩٤٣ و ٨٦٧ وظيفة فى ميزانية سنة ١٩٤٤ ، بخلاف الموظفين المؤقتين على الاعتمادات الوقفية ، وتعتبر الوزارة المذكورة أن العدد الزائد عن الحاجة الآن (أوائل سنة ١٩٤٧) يقرب من ٨٥٠ وظيفة . ويتضح من هذا المثل مقدار الضرر الذى يلحق بالميزانية ويؤثر فى مصلحة العمل فى الوزارات من جراء إقدام أحد الوزراء على تغيير نظام الوزارة التى يلى

(١) خطاب وزير المالية فى مجلس النواب عن مشروع ميزانية سنة ١٩٣٧-٣٨ ، القاهرة ، ١٩٣٧

(٢) راجع سابقا ، ص ٢٩٦ .

أمرها بما يستدعي زيادة عدد الموظفين الفنيين فيها بغير حاجة تدعو إليه، يضاف إلى ذلك أن هذا العمل قد يتعرض للنقض إذا ولى أمر الوزارة وزير آخر يرى فيها رأيا آخر ويحمل الدولة عبئا لا ضرورة له . ومن الواجب أن تكون مثل هذه الأمور نتيجة درس دقيق حتى تتفق والصالح العام .

وفيما يلي بيان عدد الموظفين ، والخدمة الخارجين عن هيئة العمال ، ومستخدمى وعمال اليومية بالحكومة المصرية والهيئات العامة ، وجملة مرتباتهم الشهرية (عدا رجال الجيش) فى أول يناير من كل من سنى ١٩٤١ و ١٩٤٥ .

(١) موظفو الحكومة

حالات الموظفين			عدد الموظفين		مجموع مرتباتهم الشهرية	
			عدد	النسبة المئوية	المرتب	النسبة المئوية
					جنيه	ر
(أ) الموظفون المثبتون	١٩٤١	٢١٨٩١	٨	٤٣٢	٤٦٩٣٢٢	٣٥
	١٩٤٥	٢٤١٧٩	٩	٤٤٦	٥٢٩٧٧٥	٣٢
(ب) الموظفون الذين على درجات دائمة (غير مثبتين)	١٩٤١	١٦٨٤٧	٦	٦١٣	١٩٦٤٦٢	١٥
	١٩٤٥	٢٤٠٠٠	٨	٣٢٠	٢٨٣٠١١	١٧
(ج) الموظفون الذين على درجات مؤقتة	١٩٤١	١١١٠٣	٤	١٦١	٨٤١٧٢	٦
	١٩٤٥	١٢٩١٠	٥	٧٠٥	١١١٣٤١	٧
(د) الخدمة الخارجون عن هيئة العمال	١٩٤١	١٥١٢٣٤	٥٥	٨٣٠	٣٩٩١٠٤	٣٢
	١٩٤٥	١٣٩٠٣٥	٥٠	٤٣	٤٢٦٦٩١	٢٦
(هـ) مستخدمو وعمال اليومية	١٩٤١	٧١٨١٠	٢٧	١٠٠	١٦٨٩١٣	١٢
	١٩٤٥	٨٠٠٨٦	٢٨	٥٥٠	٣٠١٤٩٢	١٨
المجموع	١٩٤١	٢٧٢٨٨٥	١٠٠	١٣٦	١٣١٧٩٧٥	١٠٠
	١٩٤٥	٢٨٠٢١٠	١٠٠	١٠٠	١٦٥٢٣١٢	١٠٠

(٢) موظفو الهيئات العامة

- ۴۰۳ -

يتضح من الجدولين السابقين أن عدد الموظفين والخدمة الخارجين عن هيئة العمال ومستخدمى وعمال اليومية بالحكومة والهيئات العامة زاد فى مدة أربع سنوات (من يناير سنة ١٩٤١ إلى يناير سنة ١٩٤٥) بمقدار ٢٠٤٪ وأن مجموع مرتباتهم وأجورهم زاد فى نفس المدة بمقدار ٢٨٠٩٪ (١).

ويبين الجدول الآتى مصروفات الباب الأول (الماهيات والأجر والمرتبات) للميزانية العامة ودار المكتب (قبل ضمها إلى الميزانية العامة) وجامعى فؤاد الأول وفاروق الأول ومصلى السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات (أثناء فصل ميزانيتها عن الميزانية العامة) وإدارة صيانة الثروة العقارية (قبل ضم ميزانيتها للميزانية العامة) فى السنوات المذكورة به ونسبتها المئوية إلى مجموع

السنة	نفقات الباب الاول	النسبة المئوية الى مجموع النفقات العامة
	جنيه	
١٩٢٥-٢٦	١٢٣٩٣٦١٣	٣٦٠٥
١٩٣٠-٣١	١٤٥٧٦٩٢٥	٣٥٠٣
١٩٣٥-٣٦	١٤٨٨٣٢٦٣	٣٨٠
١٩٤٠-٤١	١٦٢٩١٥٨٠	٣٧٠٩
١٩٤٥-٤٦	٢٣١٧٤٩٤٥	٢٤٠٥

(١) أخذنا البيانات المذكورة بالجدولين السابقين (ص ٣٠٣ و ٣٠٤) من نشرة مصلحة الإحصاء والتعداد : « إحصاء الموظفين والمستخدمين بالحكومة والهيئات العامة » ، السنة الأولى : فى أول يناير سنة ١٩٤١ ، القاهرة ، ١٩٤٢ ، ص ١ و ٤٥ - والسنة الخامسة : فى أول يناير سنة ١٩٤٥ ، القاهرة ، ١٩٤٧ ، ص ١ و ٤٤ - وقد عدلت البيانات بالجدول الثانى بالتقريب للجنيه وإمال المليئات ، ويلاحظ أن الأرقام الدالة على عدد الموظفين الثابتين والذين على درجات دائمة والخدمة الخارجين عن هيئة العمال وعمال اليومية بوزارة الأوقاف فى أول يناير سنة ١٩٤٥ لا تشمل جميع الموظفين والخدمة والعمال بها ، لعدم ورود استمارات بعض هؤلاء لغاية طبع النشرة التى أخذت منها البيانات المذكورة - الحروف : أ ، ب ، ج ، د ، هـ فى الجدول الثانى تشير إلى البيانات التى تشير إليها نفس الحروف فى الجدول الأول.

النفقات العامة ، مع ملاحظة أنها لا تشمل كل ما تنفقه الدولة والمصالح المذكورة على موظفيها وعملها ، إذ توجد بعض نفقات خاصة بهم في الباب الثاني للميزانية (المصروفات العامة) كمصاريف الانتقال وبدل السفر ، كما يشتمل الباب الثالث (مصروفات الأعمال الجديدة) على أجور ومرتبات أيضا .

وإذا أضيفت إعانة غلاء المعيشة إلى نفقات الباب الأول سنة ١٩٤٥-٤٦ لبلغت تلك النفقات ٣٤٢٧٦٢٣٦ جنيها ولا ارتفعت نسبتها المثوية إلى مجموع النفقات العامة إلى ٣٦,٣ .

وبلغت اعتمادات الباب الأول في مشروع ميزانية السنة ١٩٤٨-٤٩ : ٢٩٨٦٠٢٨٩ جنيها أى بنسبة ٢٣,١ ٪ من جملة المصروفات العامة البالغ قدرها ١٢٩٢٥٤٥٠٠ جنيها ، وإذا أضيفت علاوة غلاء المعيشة وقدرها ١٠٧٥٠٠٠٠ جنيها إلى اعتمادات الباب الأول لارتفعت النسبة المذكورة إلى ٣١,٤ ٪ .

ويرجع ازدياد عدد الموظفين في مصر إلى عوامل سياسية وأخرى اقتصادية كما يرجع أيضا إلى بعض غلطات فنية وتصرفات خاطئة ، أما العوامل السياسية فقد سبق الكلام عليها ^(١) ، وترجع العوامل الاقتصادية بوجه عام إلى ضيق مجال العمل الحر الذي يمكنه استيعاب العدد الكبير من المتعلمين الذين لا يجدون عملا ، وذلك بجانب الميل الطبيعي لدى أغلب المصريين في السعي وراء العمل الحكومي وتفضيله على العمل خارج الحكومة حتى ولو فاقه في المرتب .

ونذكر فيما يلي أهم التصرفات الخاطئة والغلطات الفنية التي أدت إلى زيادة عدد الموظفين :

(١) التعيين على الوفورات ، التي قد تصل إلى أكثر من مليون جنيها في العام ، سيما وأن وفر الباب الأول لا ينقطع وقد خلقت بهذه الطريقة وظائف لا وجود

(١) راجع سابقا ، ص ٢٨٧ وما بعدها .

لها في الميزانية لم يلبث أن أقرها مجلس الوزراء بماله من سلطة ، وقد قرر البرلمان منذ قانون ربط ميزانية سنة ١٩٤١/٤٢ ، أنه لا يجوز تعيين أو ترقية أحد على وفور الميزانية .

(٢) ازدياد عدد الدرجات المؤقتة - فصل الكادر بين الدرجات الدائمة والمؤقتة ، وقصر المؤقتة على الموظفين الذين لم يستكملوا شرائط التوظيف أو على وظائف وأعمال محدودة الأجل ، ومع ذلك فقد ازداد عددها كثيرا حتى بلغ في أول يناير سنة ١٩٤٥ : ١٢٩١٠ درجة ، وترجع هذه الزيادة إلى : (١) اتخاذ التوقيت وسيلة لتوظيف دائم ، فيعين بصفة مؤقتة على أعمال جديدة لا تلبث أن تتم أو توقف ومع ذلك يستمر من عينوا عليها في وظائفهم ، (ب) تساهل وزارة المالية في إعطاء الدرجات المؤقتة للوزارات والمصالح بدلا من الدرجات الدائمة ، وذلك للتخفيف من أعباء المعاشات .

وعلاج ذلك يكون بعدم تعيين كل من لم يستكمل شرائط التوظيف لا بصفة دائمة ولا بصفة مؤقتة ، أما الأعمال التي تستلزم طبيعتها موظفين مؤقتين ، فيجب أن تنتهي خدمتهم بانتهاء تلك الأعمال ، كما يجب بحث الدرجات المؤقتة كل عام ، وحذف ما زال سببه منها ، وعدم الإبقاء على درجات مؤقتة انتظارا لأعمال تخلق لها .

(٣) ازدياد عدد الخارجين عن هيئة العمال - زاد عدد الخارجين عن هيئة العمال زيادة كبيرة ، فبعد أن كانوا حوالى مائة ألف في سنة ١٩٢٢ ، بلغ عددهم في أول يناير سنة ١٩٤٥ : ١٣٩٠٣٥ . ولا شك في أن هذا العدد يزيد كثيرا عن حاجات الخدمات العامة القديمة والجديدة ، أما الاعتمادات الخاصة بهم فقد بلغت في سنة ١٩٤١ ما يقرب من خمسة ملايين ونصف مليون من الجنيحات ، في حين أنها لم تصل إلى مليونين ونصف مليون في سنة ١٩٢٢ ، ويلاحظ أنها نمت بأسرع مما نمت به اعتمادات الوظائف الدائمة والمؤقتة ، وذلك لسهولة التعيين فيها عن التعيين في الوظائف الدائمة والمؤقتة ، إذ الاستثناء فيها

يكفى فيه بمصادقة وزير المالية دون حاجة لرفع الأمر إلى مجلس الوزراء ، ولا يتطلب لها من المؤهلات العقلية أو الجسدية ما يتطلب للوظائف الدائمة ، وساعد على ذلك تساهل وزارة المالية في اعتماد هذه الوظائف خوفاً من مشكلة المعاشات وترتب على هذه الأسباب أن عين في وظائف الخارجيين عن هيئة العمال أشخاص لا يحققون المقصود منها ، فتعطل بذلك كثير منها عن غرضه الأساسى ، فضلاً عن تضخم الاعتمادات الذى ينشأ عن ذلك ، فيعين كاتب مثلاً على وظيفة صانع ، ويعطى أقصى مربوط الدرجة الذى لا يصل إليه الصانع إلا بعد مدة خدمة طويلة ، وهذا هو السبب فيما يشاهد فى بعض الإدارات والمصالح من ازدحام بعض المكاتب بالموظفين السكتايين العاطلين ، ونقص العمال الفنيين وعلاج هذه الحال ألا يعين فى وظائف الخارجيين عن هيئة العمال سوى الخدمة السائرة من صناع وسعاة وفراشين ، وإذا كان ثمة ضرورة من تعيين موظفين فنيين أو كتايين فتنشأ لهم درجات دائمة مع تقييدها بقيود خاصة من حيث المؤهلات الفنية والمرتب .

(٤) ازدياد اعتمادات الأجور واليوميات - زادت هذه الاعتمادات أيضاً زيادة كبيرة ، سواء أ جاءت فى الباب الأول أم فى الأبواب الأخرى للميزانية ويرجع ذلك إلى سهولة التصرف فيها ، فهى لا تخضع لقواعد أو تعليمات ولا تحتاج إلى أخذ رأى وزير المالية ، أو مجلس الوزراء ، ولذا استخدمها الوزراء ، وتبعهم فى ذلك رؤساء المصالح والإدارات ، فى تعيينات دائمة ، فعينوا كتاباً وسكرتيرين على اعتمادات الأجور وأعطوهم مرتبات عالية ربما بلغت فى اليوم الواحد نصف الجنيه ، كذلك كثيراً ما يترتب على قرارات وقف التعيين فى الدرجات الخالية ، زيادة عدد عمال المياومة للاستعانة بهم فى سد العجز الناتج عن نقص الأيدي العاملة ، بذلك خرجت اعتمادات الأجور عن وصفها ، وترتب على ذلك تعطيل لكثير من الأغراض التى اعتمدت من أجلها ، وانتهى الأمر بإيجاد طبقة من الموظفين هم الموظفون باليومية ، يحمل بعضهم شهادات

مختلفة ودبلومات عالية ، لا ينفك يشكو وضعه الشاذ ويطالب بزيادة أجره .
والواجب أن يمنع بتاتا التعيين على الأجور واليوميات ، وأن تستغل فيما
أعدت له ، أما الموظفون باليومية فيجب تصفيتهم بتثبيت من توفرت مؤهلاته
 واحتاج اليه العمل ، والاستغناء عن عدا ذلك ، وقد جاء في مشروع الميزانية
 للسنة ١٩٤٨-٤٩ أن وزارة المالية توفرت على حصر عدد عمال المياومة من
 ذوى المؤهلات توطئة لإنشاء وظائف لهم في الباب الأول .

(٥) منح مكافآت ومرتببات من اعتمادات المصروفات السرية - سبق أن
 ذكرنا أن اعتمادات المصروفات السرية بلغت في كل من عامى ١٩٤٣ / ١٩٤٤
 و ١٩٤٤ / ١٩٤٥ : ١٨٢ ألف جنيه في حين أن المدرج لها في الميزانية كان ٦٣ ألف
 جنيه ، وهذه الزيادة راجعة إلى التوسع في المصروفات السرية بمنح مكافآت
 ومرتببات يجب أن تصرف من اعتمادات الباب الأول ، كما لاحظ ذلك ديوان
 المحاسبة في تقريره عن السنتين المذكورتين .

ويلاحظ في جميع هذه الأحوال أن العوامل السياسية والاقتصادية هي
 السبب الأساسى فى ازدياد عدد الموظفين ، وما التصرفات الخاطئة والغلطات
 الفنية سوى وسائل أدت إلى ذلك . كما يلاحظ أن زيادة عدد الموظفين وتضخم
 اعتمادات الوظائف تسبب عبئا للموظف الفرد ، إذ كلما زاد العدد وارتفعت
 نسبة المرتبات إلى النفقات العامة ، كلما زاد تردد الدولة فى التوسع على الموظفين
 وكلما قلت العلاوات ، وضاق نطاق الترقيات ، وتعرض الموظف للضيق .

...

وعلاج التضخم فى عدد الموظفين يكون إما بفصل العدد الزائد عن الحاجة
 دفعة واحدة ، كما فعلت الحكومة الانجليزية فى سنة ١٩١٩ على أثر انتهاء الحرب
 العالمية الأولى ، إذ شكلت اللجنة المعروفة بلجنة « جودس » للنظر فى أمر
 الوظائف ، مما ترتب عليه فصل عشرات الألوف من الموظفين الزائدين عن
 الحاجة . وإما أن يكون بالتصرف فى العدد الزائد تدريجيا وذلك : (١) بأنه

تدرس الأعمال في المصالح المختلفة ويحدد عدد الموظفين اللّازمين لإجّازها بكفاية وسرعة ، مع تبسيط الإجراءات في أعمال المصالح حتى تتجنب التكرار في الأعمال وزيادة طبقات الموظفين، و (٢) أن يعمل على التخفيف من المركزية بإعطاء المصالح حرية التصرف في أعمالها في حدود قواعد عامة تكفل مصلحة الدولة ، وهذا يقتضى القاء المسؤولية على رؤساء المصالح وموظفيها ، ويستلزم اختيار الأكفاء من الرجال لتولى أعمالها و (٣) أن يحدد من سلطة الوزراء في التعيين والنقل والترقية ، و (٤) أن يستفاد من الموظفين الزائدين عن الحاجة في أعمال أخرى بعد دراسة أحوالهم العائلية ، ونوع العمل ، والمعاش ، والمكافأة إلى غير ذلك من الاعتبارات . والعلاج الثّاني أفضل بالنسبة لمصر ، لأنه يتعدّر على أية حكومة في مصر إخراج المئات أو الألوف من الموظفين الزائدين على الحاجة دفعة واحدة والقائهم إلى عرض الطريق ، إذ لا يساعد نوع التعليم على تنفيذ ذلك كما لا يشجع عليه سوق الأعمال الحرة .

المبحث الثالث

ارتفاع مستوى المرتبات

وضعت كادرات الموظفين التي كانت مطبقة في مصر في أواخر القرن الماضي وأوائل القرن الحالى ، في وقت اضطربت فيه الشؤون المالية ، ولم يكن فيه موظفون ذوو كفاية ، ولذلك لانجد فيها تناسقا بين المرتبات والخدمات المؤداة ، وكان لبعض الإدارات كادرات مختلفة فرؤى من الضرورى توحيدها حتى تسود المساواة بين الموظفين في حدود المستطاع ، ويتحسن حال السواد الأعظم منهم ، ويفتح باب الترقية لمن يستحقها ، كما رؤى من اللّازم تعديل توزيع الدرجات لتسهيل الترقية ، إذ من المهم إعطاء صغار الموظفين مرتبات كافية حتى يتمكنوا من العيش في سهولة ويسر ، وحتى لا يلجأوا إلى طرق غير مشروعة في زيادة مرتباتهم ، كما أن من المهم أيضا إعطاء كبار الموظفين مرتبات

عالية حتى يحسن اختيارهم أخلاقا وكفاءة . وقد كانت زيادة رءوس الأموال في مصر في أوائل القرن الحالى سببا في فتح الباب أمامهم للعمل في الشركات الخاصة بمرتبات مغرية ، وقد ترك كثير منهم خدمة الحكومة فعلا والتحق بالشركات ، لهذا وضع كادر جديد في سنة ١٩٠٧ ، ولكنه كان محدودا ، وترتب على نمو البلاد السريع وعلى التغيرات الكبيرة التى طرأت على الحياة الاجتماعية قبل وأثناء الحرب العالمية الأولى (١٩١٤/١٩١٨) أن أصبح من الضروري وضع كادر جديد ، وألفت لجنة لوضعه فرأت رفع مرتبات الوظائف العالية ، وباعدت ما بين الحدين الأدنى والأعلى للدرجات ، ووضعت كادر سنة ١٩٢١ وعند تطبيقه على الموظفين زيدت مرتباتهم بمقدار جزء من علاوة غلاء المعيشة (٢٠ ٪ منها) ونتج عن هذا الإجراء غير الحكيم زيادة اعتمادات الوظائف بدون مبرر ، وكان يكفى الاحتفاظ بعلاوة الغلاء منفصلة عن المرتب حتى يمكن إلغاؤها أو إنقاصها فيما بعد ، وقد سهل هذا الكادر كثيرا الترقية من درجة إلى أخرى كما كانت بعض الترقيات آلية تعطى للموظف بمجرد استحقاقها باستيفاء المدة (١) .

واتضح بعد عدة سنوات من تطبيق الكادر المذكور أن اعتماد الوظائف ظل يزداد باستمرار مما لفت أنظار الوزارات المتعاقبة منذ ذلك الوقت وأنظار البرلمان ، فعدلت مرارا بعض نصوصه ، كما اتخذت وسائل متعددة ومختلفة لعلاج الحال كوقف التعيينات ، وتأخير الترقيات أو جعلها اسمية أو وقفها (قرار مجلس الوزراء فى ٢٦ فبراير سنة ١٩٢٤) ، وتأجيل علاوات بعض الموظفين أو منحها (قرار مجلس الوزراء فى ٥ مايو سنة ١٩٢٥ بمنع العلاوة عن ثلث من استحقها من الموظفين والمستخدمين) ، وتأخير شغل الوظائف الحالية حتى ينقضى جزء من السنة المالية أو شغلها بأقل من المقرر لها أو عدم شغلها أو إلغاؤها ، وتخفيض المكافآت ، ووقف صرف بعض المرتبات كمرتبات الاستقبال

(١) أجاز كادر سنة ١٩٢١ فى بعض الأحوال نخطي درجتين أو ثلاث ، ومنح علاوة حتمية تصرف حين يحل موعدا ، وزاد فى مقدارها كما قصر المدة اللازمة للحصول عليها .

للبدوين أثناء إجازاتهم ، والتوفير في وظائف الخدمة السائرة ، وتشغيل العمال بعض الوقت مع تخفيض الأجور ، وتخفيض الإجازات الاعتيادية ، وتخفيض المرتبات لدى تثبيت الموظفين المؤقتين (منشورى وزارة المالية رقم ٤ و ٢٤ لسنة ١٩٢٩) وتسهيل خروج الموظفين ، ولكن هذه الوسائل لم تكن كافية ، وأصبح من الضروري وضع كادر جديد ، فوضع كادر سنة ١٩٣١ ، وهذا أنقص المسافة بين حدى كل درجة ، كما خفض مقدار العلاوات فى معظم الدرجات ، ولكنه أبقي تداخل الدرجات مما نتج عنه حالات شاذة يأخذ فيها الموظف المرموس مرتبا أكثر من مرتب رئيسه الذى يكون فى درجة أعلى . ولم يكن هذا الكادر سوى خطوة للتخفيف من اعتماد المرتبات ، ولذلك طبق تطبيقا ضيقا ، لوضع حد للزيادة المستمرة فى اعتمادات الوظائف أو لإنقاصها إذا أمكن ، فأوقفت الترقيات ، ثم سمح بها بشروط معينة وحرّم الموظفون من العلاوة الأولى ثم سمح لهم بعد ذلك بعلاوة واحدة ، ثم تقرر فى سبتمبر وأكتوبر سنة ١٩٣١ زيادة رسم الدفعة على المرتبات والمعاشات والمكافآت . وصدر قرار جديد فى يونيه سنة ١٩٣٣ يمنع الوزارات والمصالح من ملء الوظائف الخالية بالتعيين أو الترقية ، ومن زيادة مرتبات الموظفين المعيّنين بمرسوم ، ومن طلب تحسين درجات بعض الوظائف ، وفى أوائل سنة ١٩٣٧ دعى الموظفون للتبرع للدفاع الوطنى بمرتب شهر يقسط على سنتين ، واتخذت أيضا تدابير أخرى لتخفيف عبء المرتبات ، ولم يكن كادر سنة ١٩٣١ سوى علاج غير كاف ، ولذلك وضع كادر آخر فى سنة ١٩٣٩ بنى على المبادئ الآتية : (١) منسح تداخل الدرجات ، (٢) تضيق المسافة بين الحدين الأعلى والأدنى لكل درجة ، (٣) تقليل العلاوات ، (٤) تطبيق الكادر الجديد على جميع الموظفين المدنيين : فنيين وإداريين وكتائين ، (٥) عدم المساس بالمرتبات الحالية أو قطع الأمل على صغار الموظفين فى الترقية المنتظرة طبقا لكادر سنة ١٩٣١ ، (٦) تسهيل الترقيات ومنح العلاوات للتخفيف من شدة الكادر الجديد وبخاصة فيما يختص بصغار الموظفين ، وبين الجدول الآتى الفروق بين الدرجات فى كادرات سنة ١٩٠٧ وسنة ١٩٢١ وسنة ١٩٣١ وسنة ١٩٣٩ .

كادر سنة ١٩٣٩ الدرجة	كادر سنة ١٩٣١ الدرجة	كادر سنة ١٩٢١ الدرجة	كادر سنة ١٩٠٧ الدرجة
١٠-٦ الثامنة	١٥-٦ الثامنة	١٨-٦ ج	٨-٥ الدرجة الرابعة
١٥-١٠ السابعة	١٢-٨ السابعة	٢٨-١٠ ب	١١-٩ الثالثة
٢٥-١٥ السادسة	٢٣-١٥ السادسة	٢٦-٨ السابعة	١٦-١٢ الثانية
٢٥-٢٥ الخامسة	٤٢,٥-٢٠ الخامسة	٢٩-١٥ السادسة	٢٢-١٨ الأولى
٤٥-٣٥ الرابعة	٥٨-٤٠ الرابعة	٤٣-٢٠ ا	٢٨-٢٤ وكيل قلم
٦٠-٤٥ الثالثة	٧٠-٥٤ الثالثة	٥٠-٢٠ الخامسة	٢٥-٣٠ مدير قلم
٧٥-٦٠ الثانية	٨٢-٧٠ الثانية	٧٠-٤٥ الرابعة	٤٣-٣٧ وكيل إدارة
٩٠-٧٥ الأولى	١٠٠-٨٥ الأولى (ج) ١٠٥-٩٠ الأولى (ب) ١١٠-٩٥ الأولى (ا)	٨٥-٧٥ الثانية	٦٥-٤٧ مدير إدارة
		١١٣,٢-١٠٠ الأولى (ج) ١٢٥-١٠٠ الأولى (ب) ١٣٣,٢-١٠٠ الأولى (ا)	

وأعيد النظر أيضا في كادر رجال الجيش والبوليس والهيئات الحربية المشابهة وأدخل عليه بعض تخفيضات مماثلة لما أدخل على كادر الموظفين المدنيين ، وقد وجد من الضروري وضع كادر خاص بهم نظراً لظروفهم الخاصة ولأنهم يخضعون لبعض القواعد التي لا يخضع لها المدنيون ، كالأحالة على الاستداع وقانون المعاشات العسكرية .

وخفضت أيضا مصاريف الانتقال وبدل السفر ، ووضعت ميزانية سنة ١٩٣٩/٤٠ على أساس الكادر الجديد ويلاحظ أن أثره التام لن يظهر إلا بعد عدة سنوات .

وقد زادت اعتمادات الوظائف مع الحرب العالمية الثانية نظرا لإعانة غلاء المعيشة ، وساعد على ذلك ازدياد الإيرادات العامة ، وكان تطبيق قواعد الإنصاف على الموظفين الجامعين وعلى غيرهم من طوائف الموظفين والعمال مما زاد عبء الوظائف على الميزانية ، وكان الغرض من تطبيق قواعد الإنصاف كما جاء في مذكرة اللجنة المالية لمجلس الوزراء عن مشروع ميزانية سنة ١٩٤٤/٤٥ ، أن واجب الحكومة أن تكفل لموظفيها الحياة الرغدة الضرورية وأن تطمئنهم على مستقبلهم حتى يتمكنوا من زيادة إنتاجهم ومن رفع مستوى معيشتهم ، ويمكن عندئذ إنقاص عددهم بنقل الموظفين الزائدين إلى الوظائف الجديدة ، وأن الجزء الأكبر من الاعتمادات اللازمة لتطبيق قواعد الإنصاف سيغطي بواسطة خفض إعانة غلاء المعيشة ، وهذا الرأي لا يخلو من النقد ، لأن القواعد التي أقيم عليها الإنصاف ، كما جاء في تقرير اللجنة المالية بمجلس النواب عن مشروع ميزانية سنة ١٩٤٥/٤٦ ، منافية للعدالة ولصالح الخزانة وللقواعد السليمة للعمل الحكومي لأنها تتركز على تسعير الشهادات والمؤهلات الدراسية بغير نظر إلى العمل ولا إلى القواعد المالية السليمة ، التي ينبغي أن تقدر على هداها قيمة العمل في ذاته وطاقته الميزانية ، وقد رأت اللجنة المالية المذكورة إعادة تنظيم العمل الحكومي تنظيما شاملا يؤدي إلى استغلال

دوى المؤهلات المنصفين فى أعمال تناسب مؤهلاتهم وكفايتهم ، وإذا أدى هذا التنظيم إلى خفض بعض اعتمادات الوظائف والأعمال فإن الحقوق المكتسبة التى يتردد ذكرها لا يمكن أن تقوم عقبة فى سبيل الإصلاح ، وما يلاحظ أنه عندما تقرررت قواعد الإنصاف فى ٣٠ يناير سنة ١٩٤٤ قدرت النفقات اللازمة لها فى مشروع الميزانية بمبلغ مليون جنيه ، ثم أعيد تقديرها وصدر قانون ربط الميزانية على أساس ثلاثة ملايين من الجنيهات ، ثم اتضح لدى إقفال الحساب الختامى للدولة للسنة المالية ١٩٤٤/٤٥ أن هناك تجاوزا فى اعتماد إنصاف الموظفين بمقدار ٦٣٢٥٦١ جنيها ، وما يعاب أيضا على هذا الإجراء زيادة المرتبات مقابل خفض إعانة غلاء المعيشة ، أى فى الواقع ضم جانب من علاوة الغلاء إلى المرتب وجعله جزءا منه ، وذلك لأن علاوة الغلاء مؤقتة وعرضة لإلغائها أو تخفيضها حسب الأحوال ، عندما تأخذ الإيرادات العامة فى الانكماش الذى يتلو الحرب ، وهو نفس الإجراء الذى أخذ على واضعى كادر ١٩٢١ وكان الأحرى عدم الوقوع فى نفس الخطأ مرة ثانية ، كذلك القول بإمكان تخفيض عدد الموظفين بنقل الزائدين إلى الوظائف الجديدة ، لأن من الصعب جدا تخفيض عدد الموظفين ، والذى يحدث غالبا هو العكس كما رأينا لأن كل حزب يتولى الحكم يعمل على تعيين أنصاره فى الوظائف الحالية ، بل ويوجد لهم الوظائف ، وعلى فرض إمكان تخفيض عدد الموظفين فإن ذلك لا يتأتى إلا فى حدود ضيقة ولن يؤدى إلى النتائج المرغوبة .

على أن مشكلة الموظفين والوظائف لا تزال كما هى ، وقد شكلت فى سبتمبر سنة ١٩٤٥ لجنة لبحث لوائح الاستخدام والمعاشات ، ونظرا لتشعب هذا الموضوع وتفرع نواحيه وارتباطه ارتباطا وثيقا بمجرى العمل الحكومى كله ، اتجه الرأى فى أبريل سنة ١٩٤٦ إلى تأليف لجنة جديدة ، وهى التى سبقت الإشارة إليها^(١) وجاء فى مذكرة تشكيلها أن مهمتها هى إعادة النظر فى قواعد

(١) راجع سابقا ، ص ٢٩٦ .

الكادر العام وقواعد التوظيف مع تنسيق درجات الوظائف في سائر الوزارات والمصالح على صورة تسكفل المساواة في معاملة ذوى المؤهلات المماثلة وفي تهيئة فرص الترقى أمامهم .

وقد أدرج اعتماد قدره مليون جنيه في ميزانية سنة ١٩٤٦/٤٧ كاحتياطي لإعادة النظر في الكادر العام للموظفين .

وأعدت اللجنة المذكورة مشروعا لكادر جديد وهو الذى سبقت الإشارة إليه ^(١) ، وهو مقسم إلى ثلاثة أقسام : يختص الأول منها بالكادر ، ولم تتناول مقترحات اللجنة بشأنه تعديل الأوضاع الحالية تعديلا جوهريا ، ويحتوى القسم الثانى على قواعد التوظيف ، أما القسم الثالث فيشمل قواعد تطبيق الكادر الجديد بما يكفل الطمأنينة للوظف وللخزانة مصلحتها ، كما تقول اللجنة ، إذ اتضح لها خلال بحثها أن النقص كان فى تطبيق الكادر أكثر منه فى الكادر نفسه .

كذلك رأت اللجنة تنسيق الدرجات فى المصالح والوزارات على أسس موحدة فيها بقدر الإمكان ، مع مراعاة طبيعة العمل وأهمية الوظائف فى كل منها ، وإقامة النسبة المعقولة بين مختلف الدرجات ، حتى لا يظل موظف فى درجة واحدة عشرات السنين ، لا لسبب إلا أنه لا توجد درجات خالية فى المصلحة التى يعمل بها . وأشارت اللجنة فى نهاية تقريرها بأن تيسر الحكومة سبيل الترقية إلى الدرجات المرفوعة فى التنسيق المذكور بأن تخفض المدة اللازمة للترقية إلى نصف المدة القانونية ، لملافاة الحيف الذى وقع على الموظفين الذين قضوا سنوات طويلة فى درجاتهم السابقة . ثم أدخلت وزارة المالية تعديلات على مقترحات اللجنة كان أبرزها التوسيع على صغار الموظفين . ووافق البرلمان على تخصيص المبالغ اللازمة لهذا الغرض من اعتماد المليون جنيه السابق ذكره ، بعد إدخال بعض التعديلات بالزيادة لمصالح الموظفين أيضا ، ثم صدر القانون رقم

(١) راجع سابقا ، ص ٢٩٦ و ٢٩٧ .

١٢٢ لسنة ١٩٤٧ بتخصيص مبلغ ٥٨٠ ألف جنيه من اعتماد المليون جنيه المذكور لهذا الغرض^(١) ووضعت وزارة المالية عدة قواعد لتنفيذ الترقيات إلى الدرجات المرفوعة في التنسيق ، وافق عليها مجلس الوزراء في اجتماعه يوم ٢٩ يولييه سنة ١٩٤٧^(٢) ، ثم أخذ في تطبيقها ، وقدر أن يكلف التنسيق ما يربو على نصف المليون جنيه ، ويتناول ما يقرب من عشرين ألفاً من الموظفين^(٣).

وأهم القواعد التي بنى عليها المشروع الذي وضعته اللجنة للكادر الجديد هي:

١ - تقسيم الكادر العام إلى قسمين أصليين : (أ) كادر فني عال وإداري ينتظم الجامعيين ، ويبدأ بالدرجة السادسة وينتهي بدرجة وكيل الوزارة ، و (ب) كادر فني متوسط وكتابي ينتظم غير الجامعيين من حملة الشهادات الفنية المتوسطة وشهادة الثقافة وما يعادلها ، ويبدأ بالدرجة السابعة وينتهي بالخامسة . ولا يسمح لغير الجامعي أن يتجاوز الدرجة الخامسة مع فتح باب الترقية أمامه ، وذلك بأن يعقد امتحان يتقدم إليه موظفو الدرجة الخامسة ، فإذا نجحوا فيه كان لهم حق الترقية إلى درجة أعلى .

-
- (١) الوقائع المصرية ، العدد ٦٧ الصادر في ١٧ يولييه سنة ١٩٤٧ .
(٢) وقد جمعت نسب الترقية في درجات التنسيق في الكادرين الفني والمتوسط والكتابي على الوجه الآتي : من الدرجة الثامنة للسادسة ومن السابعة للسادسة : ٩٠٪ بالأقدمية المطلقة و ١٠٪ بالاختيار للكفاءة الممتازة ، ومن السادسة للخامسة : ٨٠٪ بالأقدمية المطلقة و ٢٠٪ بالاختيار للكفاءة الممتازة ، ومن الخامسة للرابعة : ٧٠٪ بالأقدمية المطلقة و ٣٠٪ بالاختيار للكفاءة الممتازة . وفي الكادر الفني العالي والإداري كالآتي : من الدرجة السادسة للخامسة : ٨٠٪ بالأقدمية المطلقة و ٢٠٪ بالاختيار للكفاءة الممتازة ، ومن الخامسة للرابعة : ٧٠٪ بالأقدمية المطلقة و ٣٠٪ بالاختيار للكفاءة الممتازة ، ومن الاربعة للثالثة : ٦٠٪ بالأقدمية المطلقة و ٤٠٪ بالاختيار للكفاءة الممتازة . أما الترقيات للدرجة الثانية فما فوق فتكون بالاختيار للكفاءة الممتازة ، وتكون الترقية من أعلى درجة في الكادر الفني المتوسط إلى الكادر الفني العالي ، ومن أعلى درجة في الكادر الكتابي إلى الكادر الإداري في حدود النسبة المقررة لترقيته بالاختيار للكفاءة الممتازة .
(٣) تقرير لجنة الشؤون المالية بمجلس النواب عن مشروع تنسيق الدرجات في الوزارات والمصالح الأميرية .

٢ - حدود الدرجات : أقيمت على وضعها الحال في السكادر الفنى العالى والإدارى ، وجعل منصب المدير العام من درجة واحدة بدلا من اثنتين « ا » و « ب » ، وذلك منعاً للتفرقة بين المناصب الكبيرة المتعادلة في التبعية والمظهر وجعل المربوط بين ١٢٠٠ جنيه و ١٣٠٠ جنيه سنويا بعلاوة مائة جنيه بعد سنتين من تاريخ الترقية . أما علاوة باقى الدرجات فجعلت كل ثلاث سنوات وبقي مقدارها كما هو ما عدا علاوة الدرجة الخامسة فزيدت من ٢٤ جنيتها إلى ٣٠ جنيتها . وألغيت الدرجات التاسعة والثامنة والسابعة وجعل مربوط السادسة من ١٨٠ جنيتها إلى ٣٠٠ جنيه . أما السكادر الفنى المتوسط والسكرتارى فجعلت درجته بين الثامنة والخامسة فقط مع تعديل مربوطها وعلاواتها .

٣ - التعيين : جعل المشروع شروط التعيين كما فى النظام القائم الآن تقريبا ، وزاد عليها إدخال نظام امتحان المسابقة ، فيلحق المرشح أول الأمر « كتيباً » تحت الاختبار ، بمكافأة لمدة عامين سواء أسند إليه عمل فنى متوسط أو كتابى وهذه المدة بمثابة دراسة عملية للتخصص فى شؤون الخدمة المدنية ، يعقد بعدها امتحان المسابقة ويعين من يجتازه فى درجته ويمنح بدايتها ، وتتيح هذه المدة أيضا العمل لمن نال إجازة دراسية فى سن أقل من الحد الأدنى المقرر للتوظيف (١٨ عاما) . ونص على تطبيق هذه القاعدة على حملة الشهادات الجامعية مع إعفائهم من الامتحان .

ونص المشروع على ألا يعين حامل شهادة دراسية إلا فيما يتفق مع طبيعة عمل الوظيفة ومستواه .

واشترط فيمن يرشح للسلك السكرتارى أن يكون حاصلا على الأقل على شهادة الثقافة العامة أو ما يعادلها ، علاوة على توفر الشروط المقررة فى النظام الحال والمتعلقة بالسن والجنسية والأهلية وغيرها . على أنه أجاز تعيين مساعدى كتبه فى الدرجة الثامنة الجديدة بدون اشتراط مؤهلات دراسية كالمشروطة فى الوظائف السكرتارية الأخرى ، مع فتح باب التقدم أمامهم بتأدية امتحان مسابقة بعد مضي مدة معينة .

واشترط فيمن يرشح للسلك الفني العادى حصوله على شهادة أو مؤهل دراسى متوسط يتفق وطبيعة الوظيفة ، ويجوز اعفاؤه من هذا الشرط إذا كان قد مارس أعمالا حكومية فنية أو عملا فنيا في هيئات أو مؤسسات معتمدة لمدة معينة . أما من يرشح فى السلسكين الإدارى والفنى العالى فاشترط أن يكون حاصلًا على شهادة أو مؤهل عال يتفق وطبيعة الوظيفة مع اجتماع المؤهلات الأخرى السابقة .

ونص المشروع على أنه لا تجوز إعادة تعيين موظف اعتزل خدمة الحكومة فى درجه أعلى من الدرجة التى كان فيها قبل ترك العمل .

٤ - العلاوات : نص المشروع على منح العلاوات الدورية على فترات طولها ثلاث سنوات للمرتبات التى فوق العشرين جنيها وستتان لما دون ذلك ، وتمنح العلاوة الأولى ولو جاوز المرتب بها نهاية الدرجة أو كان مجاوزا لها فعلا من قبل . وتمنح علاوة أخرى بعد فترتين فى حالة عدم الترقية إلى الدرجة الأدنى إذا كان الموظف قد بلغ أو جاوز نهاية درجته .

ورأت اللجنة أن الأصل فى العلاوة أن تمنح دورية ولا يؤجل موعد صرفها لأى سبب ما لم يصدر من الموظف ما يدعو إلى تأجيلها أو الحرمان منها، ويصدر بالتأجيل قرار من الوزير المختص بعد أخذ رأى لجنة شؤون الموظفين بالوزارة أو المصلحة التابع لها الموظف ، وتأجيل العلاوة لا يغير موعدها وإنما يمنع من صرفها لمدة لا تقل عن ستة أشهر عن الفترة الواحدة ، أما الحرمان فينقل موعد العلاوة من فترة إلى فترة تالية ، ويكون بقرار من مجلس تأديبى .

٥ - الترقية : راعى المشروع فى نظام الترقية أن يكفل المساواة فى المعاملة لذوى المؤهلات الواحدة ، فنص على فترات مختلفة لمنح الترقيات ، لكل درجة فترة معينة تتراوح بين ست سنوات بين الدرجة السابعة والسادسة وثلاث سنوات بين الدرجة الثالثة والثانية ، مع عدم اشتراط مدة للترقية إلى الدرجة الأولى فما بعدها . وتمنح عند الترقية علاوة أو اثنتان على الأكثر من تاريخ

الترقية ، مع جعل العلاوة المكتملة لأول مربوط الدرجة سنوية واعتبارها حقا لا يتأثر بعلاوة اعتيادية مهما كان تاريخ استحقاقها ، وجعل أساس الترقية الأقدمية في الدرجة والامتنياز ، فخصص للأقدمية ثلاثة أرباع ما يخلو من الوظائف في كل درجة ، والربع الباقي لمن يبرزون في أعمالهم . كما خصص ربع وظائف الدرجة الرابعة لمن ينجح في امتحان المسابقة الخاص بموظفي الدرجة الخامسة في السلكين الفني المتوسط والسكرتاري .

وتسرى قاعدة الترقية هذه حتى الدرجة الثالثة ، أما الترقية من الثالثة إلى الثانية فالأولى فتسكون بالاختيار ، إذ وظائف هاتين الدرجتين وظائف رئيسية لا يحمد قصر الترقية فيها على الأقدمية . ويمنح من يرقى إلى درجة المدير العام والدرجات التي تعلوها أول مربوط الدرجة أو مربوطها الثابت .

٦ - الخارجون عن هيئة العمال : استبقى المشروع للصناع مرتب الصناعة بمعدل علاوة من علاوات الدرجة ، وفي حدود الدرجات الخاصة بهم أدمجت بعض الدرجات في البعض الآخر لإزالة الحواجز بينها وإفساح مجال الترقية ، فصارت وظائفهم ثلاث درجات بدلا من ست ، مع تعديل مربوطها وعلاواتها ، ونص على منح العلاوة لكل من أمضى فترة كاملة على آخر علاوة نالها ولو بلغ أقصى مربوط الدرجة الحالية أو جاوزها ، وعلى منح علاوة دورية حتى بلوغ نهاية مربوط الدرجة ثم يجوز أن تمنح العلاوة بعد فترتين متتاليتين ، أما الترقية فتجوز بعد أربع سنوات .

أما قواعد الإجازات والمكافآت والتأديب والإعادة والأعمال المحرمة على الموظفين ، وتأليف لجان شؤون الموظفين ، والحجز على المرتبات واعتزال الخدمة فتشابه الأنظمة الحالية .

ووضع المشروع أحكاما مؤقتة لدور الانتقال بالموظفين من النظام الحالي إلى النظام الجديد ، لا يؤدي إلى نقص مرتبات الموظفين المنصفين الحالية .

وقد قدرت اللجنة أن يستفيد من تطبيق مبادئ الكادر الجديد حوالى ٤٦ ألف موظف ، كما قدرت تكاليف تطبيقه بنحو ٤٠٠ ألف جنيه .

ونعتقد أنه يجب أن يستوعب الكادر الوظائف على اختلافها ، وأن يطبق على الموظفين جميعا ، ويصاغ فى قالب قانون حتى لا يستطيع الوزير أو مجلس الوزراء الخروج عليه ، وأن يراعى فى وضعه بجانب المساواة فى معاملة ذوى المؤهلات المماثلة ، وتهيئة فرص الترقى أمام جميع الموظفين ، ألا يكون البون شاسعا بين مرتبات صغار الموظفين وكبارهم ، وأن يعوض كبار الموظفين عن ذلك ببعض ميزات شرفية ، وأن تكون المرتبات حسب قيمة العمل ، لا حسب المؤهلات الدراسية ، وأن تبنى الترقية على الكفاءة والأقدمية ، مع إعطاء بعض ميزات لذوى المؤهلات الدراسية العالية كاختصار المدة اللازمة للترقية من درجة إلى أخرى ، كما يجب ألا يكون الفرق كبيرا بين المرتبات التى تعطىها الحكومة وتلك التى تعطىها الشركات حتى لا تجتذب هذه إليها الممتازين وذوى الكفاية من موظفى الحكومة بإعطائهم مرتبات مغرية .

أما العلاوات فيراعى أن النظريات الاجتماعية التى أخذت تسود فى البلاد المتقدمة فى المدنية تحتم مسايرة المرتب لمدة الخدمة ، بحيث يزيد المرتب حتما على فترات محدودة ، ليستطيع الموظف مواجهة تكاليف الحياة المتزايدة ، وقد حددت انجلترا لكل من الموظفين الفنيين والإداريين بداية المرتب عند اللحاق بالخدمة ونهايته عند التقاعد ، وقسمت الفرق بين البداية والنهاية على شكل علاوات دورية حتمية ينالها الموظف على فترات محددة كترقية محتمة مالم يقع منه ما يوجب حرمانه منها .

تلك هى الإصلاحات التى نراها فى شؤون الموظفين المالية ، فإذا اقترنت بإصلاح شؤونهم الإدارية قضى على بعض العبء المالى الذى يتحمل كاهل الخزانة ، إذ أن حسن اختيار الموظفين ، والإشراف عليهم ، وتحرى العدالة فى ترقيةهم وعلاواتهم ، والقضاء على الاستثناء والمحسوبية والرجاء والوساطة ،

من شأنها أن تشيع بينهم جوا من الهدوء والطمأنينة والثقة ، فيجود عملهم ، ويزيد إنتاجهم وينتظم ، ويتضح حينئذ عدد من ليس لهم عمل ولا حاجة إليهم ، وهؤلاء يمكن أن يستوعبهم النمو الطبيعي للخدمات العامة شيئا فشيئا. ولا يخفى ما لعلاج مشكلة الموظفين من كبير الأهمية من الناحية الاجتماعية أيضا ، إذ الموظفون الحكوميون وخاصة صغارهم يؤلفون جزءا كبيرا من الطبقة الوسطى في البلاد ، وهم فوق ذلك الطبقة المثقفة المستنيرة التي تعد عماد الدولة .

الفصل الثالث

ازدياد عبء المعاشات (١)

المعاش (pension de retraite pour ancienneté) مكافأة مؤجلة عن خدمات مؤداة ، ويعد استمرارا للرتب بعد تخفيضه ، وبهذا يتميز عن المرتب لمدى الحياة (rente viagère) ، وعن التأمين على الحياة (assurance sur la vie) ، فالمعاش لا يكون إلا للموظف ، أما المرتب لمدى الحياة والتأمين فيستطيع كل شخص الحصول عليهما مقابل دفع مبلغ يسدد مرة واحدة أو على عدة أقساط وبشروط معينة ، اصندوق خاص أو مؤسسة للتأمين على الحياة.

(١) المراجع :

Reports, Memoirs and Proceedings of the Seventh International Congress of Actuaries, 1912. vol. I, part 2.

Amoroso, La riforma delle pensioni civili e militari (Giornale degli Economisti 1913).

Tambaro, I., La pensione privilegiata civile e militare. Napoli, 1918.

Meriam, L., Principles governing Retirement of Public Employees, New-York, 1918.

Jéze, G., Principes généraux de Droit administratif, T. II, Paris, 1921.

„ , Cours élémentaire de science des finances et de législation financière française. Paris, 1931, pp. 140-158.

Ratkovsky, K., Etudes sur les problèmes des pensions Budapest, 1935.

Pensions d'hier et d'aujourd'hui (Nos Finances, mars et avril, 1935).

L'évolution de la charge des pensions publiques. (Bull. quot de la Soc. d'Etudes et d'Infor. Econo., 28 29 Juillet. 1933).

وهذا المبلغ هو الذى يحدد مقدار المرتب لمدى الحياة أو التأمين ، فى حين أن الذى يحدد مقدار المعاش بالنسبة للموظف عناصر أخرى أهمها مدة خدمته ودرجة الوظيفة التى كان يشغلها ومقدار مرتبه وقت إحالته على المعاش ، وفى كثير من الدول كبلجيكا وانجلترا والمانيا لا يستقطع من مرتب الموظف شئ للحصول على المعاش ، إلا أن مرتبات الموظفين فى تلك الدول أقل من مثيلاتها فى المؤسسات الحرة . وفى فرنسا لا يعد المستقطع شرطا للحق فى المعاش وليس له أى تأثير على مقداره ^(١) . والغرض من المعاش أن يهيأ للموظف بعد تركه الخدمة حياة مادية تتناسب مع الوظيفة التى كان يشغلها ومع مركزه الاجتماعى .

وتؤدى المعاشات مهما كان نظامها إلى زيادة أعباء الخزانة العامة زيادة من الصعب تحديدها مقدما ، لأنها لا تعتمد فقط على عناصر يمكن التحقق منها كتملك التى يعتمد عليها نظام التأمين على الحياة كمتوسط سن الوفاة وسعر الفائدة ، ولكنها تعتمد أيضا على عناصر كثيرة الاختلاف والتباين ولا يمكن تحديدها سلفا ولمدة طويلة ، كعدد الموظفين الذين يتركون الخدمة لسبب غير الوفاة أو بلوغ سن الإحالة على المعاش ، وكمستوى المرتبات وقواعد الترقية وسرعتها ، فإنها قد تتغير من وقت لآخر ، إذ يؤثر كل ذلك على مقدار ما يساهم به الموظفون فى عبء المعاشات على صورة مستقطع من المرتبات أو خفض فيها ، كما تعتمد أيضا على درجة غلاء المعيشة . ولذلك فإن ظاهرة ازدياد عبء المعاشات تشاهد فى جميع الدول التى تأخذ بنظام المعاشات كإنجلترا وفرنسا . وفى الدولة الأخيرة مثلا زادت المعاشات المدنية من ٤٢ مليونا من الفرنكات فى سنة ١٨٧٥ إلى أكثر من ٧٧ مليونا فى سنة ١٩٠٠ ، وإلى ١٠٢ مليونا فى سنة ١٩٠٩ ، وقدر لها قبل الحرب العالمية الأولى أن تبلغ فى سنة ١٩٤٤

(١) Jèze, G., op. cit, p. 111.

من ١٢٩ مليوناً من فرنكات ما قبل تلك الحرب^(١).

وفي مصر يزداد عبء المعاشات على الخزنة العامة باستمرار كما يتضح من الاطلاع على الحساب الختامي للسنوات المختلفة، إذ يرى أن قسم المعاشات والمكافآت في تضخم مستمر، فبعد أن كان ٢٠٧٧٩١ جنيهاً في سنة ١٨٨٠ بلغ ٣٣٧٦٢١٢ جنيهاً في سنة ١٩٤٥ - ١٩٤٦، فيكون قد زاد في مدى ست وستين سنة بمقدار ١٦٠٢ مثلاً، ومع هذا التضخم فإنه لم يستوعب الموظفين على اختلاف طبقاتهم بل اقتصر على الموظفين الدائمين، دون المؤقتين والخارجين عن هيئة العمال على أنه يلاحظ أن الأرقام المذكورة تشمل المعاشات والمكافآت؛ أي أنها تشمل بجانب المعاشات بمعناها الحقيقي مبالغ أخرى لاتعد منها، إلا أنه يوجد مقابل ذلك مبالغ أخرى تعد من المعاشات وإن كانت لم ترد في قسم المعاشات والمكافآت بالميزانية والحساب الختامي.

ويشمل قسم المعاشات والمكافآت كما هو وارد في الميزانية والحساب الختامي للسنوات المختلفة من سنة ١٨٨٠ حتى سنة ١٩٤٥ - ٤٦ ما يأتي:

(١) معاشات ممنوحة بمقتضى اللوائح: كانت تسمى أيضاً معاشات نظير خدمات صار تأديتها للحكومة وربطت على مقتضى اللوائح؛ هي الجزء الأساسي من المعاشات وقد بلغت: ١٠٨٧٢٧ جنيهاً في سنة ١٨٨٠ ثم أخذت في الازدياد تدريجياً، مع هبوط في بعض السنوات وارتفاع في البعض الآخر، فبلغت ٣٦٦٠١٠ جنيهاً في سنة ١٨٩٠ و ٣٦٨٥٧٨ جنيهاً في سنة ١٩٠٠ و ٤٧٤٣٣٧ جنيهاً في سنة ١٩١٠ و ٦١٨١١١ جنيهاً في سنة ١٩٢٠ - ٢١ (من ذلك ٤٨٧٨٠٦ جنيهاً للمعاشات الملكية و ١٣٠٣٠٥ جنيهاً للمعاشات العسكرية) و ١٣٥٦١٧٨ جنيهاً في سنة ١٩٣٠ - ٣١ (من ذلك ١١١٨٢٣٣ جنيهاً للمعاشات الملكية و ٢٣٧٩٤٥ جنيهاً للمعاشات العسكرية) و ١٩٧١٦٠٤ جنيهاً في سنة ١٩٤٠ - ٤١ (من ذلك ١٤٢٠٤٧٣ جنيهاً للمعاشات الملكية و ٢٧٤٢٣١ جنيهاً للمعاشات العسكرية و ٢٧٦٩٠٠ جنيهاً لمصالحى السكك الحديدية

(١) Jèze, G. op. cit., p. 156.

والتلغرافات والتليفونات) و٢٨٧٥٣٥١١ جنيها في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ (من ذلك ٢١٧٨٨٤٤ جنيها للمعاشات الملكية و ٣١٤٢٠٧ جنيها للمعاشات العسكرية و ٣٨٢٣٠٠ جنيها لمعاشات مصلحي السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات) .

فيكون هذا النوع من المعاشات قد زاد في مدة ٦٦ عاما بأكثر من ستة وعشرين مثلا .

(٢) معاشات ممنوحة بمقتضى أوامر خصوصية: كانت تسعى أيضا «معاشات ممنوحة بمقتضى أوامر عالية» و «معاشات ممنوحة بمقتضى أوامر سنية» - تعتبر منحة ، وقد توسع فيها كثيرا في أواخر القرن الماضي ، لاسيما في المدة من سنة ١٨٨٠ إلى سنة ١٨٩٠ ، مما جعل اللورد كرومر يعزو ازدياد عبء المعاشات إلى كثرتها (تقريره عن سنة ١٩٠٦) ، كما توسع فيها مجلس الوزراء أخيرا اعتمادا على حقه الاستثنائي ، وقد بلغت ٤٣٥١٢ جنيها في سنة ١٨٨٠ (أى بنسبة ٤٠٪ من معاشات النوع الأول) ثم أخذت تتناقص تدريجيا مع التذبذب بين الارتفاع تارة والانخفاض أخرى ، حتى بلغت ٣٢٦٢٤ جنيها في سنة ١٨٩٠ (أى بنسبة ٩٠٧٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) ثم استمرت تتناقص باستمرار حتى بلغت ١٣٠١٤ جنيها في سنة ١٩٠٠ (أى بنسبة ٣٠٥٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) و ٧٨٩٨ جنيها في سنة ١٩١٠ (أى بنسبة ١٠٦٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) ، ثم عادت إلى التناقص مع التذبذب حتى سنة ١٩١٧ - ١٨ إذ بلغت ٦٥٥٤ جنيها ، ثم ارتفعت في السنة التالية (١٩١٨ - ١٩) إلى ٢٢٠٩١ جنيها (أى بنسبة ٣٠٨٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) ثم عادت للتناقص من جديد مع التذبذب بين الارتفاع والانخفاض حتى بلغت في سنة ١٩٢٨ - ٢٩ : ١١٣٠ جنيها (أى بنسبة ٠٠٠٩٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) وهو أقصى ما بلغته تلك المعاشات في هبوطها ، ثم أخذت بعد ذلك في الازدياد مع التذبذب بين الصعود والهبوط حتى بلغت ٦٧٦٦ جنيها في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ (أى بنسبة ٠٠٢٣٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة)

(٣) مرتبات نظير أراض متنازل عنها للحكومة : بلغت هذه المرتبات ٢٣٤٢٤ جنيهاً في سنة ١٨٨٠ (أى بنسبة ٣٠,٧ ٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) ثم أخذت في الارتفاع تارة والهبوط تارة أخرى وكان أعلى ما بلغته ٣٨٣٧٢ جنيهاً في سنة ١٨٨٢ وأقل ما وصلت اليه ٢٣١٩٧ جنيهاً في سنة ١٩١٦ - ١٧ ، وقد بلغت ٢٩٢٥٠ جنيهاً في سنة ١٩٢٦ - ٢٧ (١٣ شهراً) وهي آخر سنة نجد فيها هذا النوع مدرجاً في الحساب الختامي (أى بنسبة ٣,١ ٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) .

(٤) معاشات الموظفين المستودعين : بلغ هذا النوع ٢٢١٢٨ جنيهاً سنة ١٨٨٠ ، ثم أخذ يزداد في السنوات التالية كالآتي : سنة ١٨٨١ : ٢٩٠٧٤ جنيهاً سنة ١٨٨٢ : ٣٥٢٥٢ جنيهاً ، سنة ١٨٨٣ : ٤٤٨٦٩ جنيهاً ، سنة ١٨٨٤ : ٤٩٣٧٣ جنيهاً ، ثم أخذ بعد ذلك في التناقص فبلغ ٤٤٦٨٢ جنيهاً في سنة ١٨٨٥ و ٢٣١٠٨ جنيهاً سنة ١٨٨٦ ثم ضم بعد ذلك إلى النوع الأول .

(٥) مساعدات : سميت كذلك ابتداء من سنة ١٩١٧ - ١٨ وكانت تسمى من قبل « مساعدات لقدماء المستخدمين أو عائلاتهم » (من سنة ١٩١٤ حتى سنة ١٩١٦ - ١٧) و « إعانات لمرفوقى الحكومة أو لعائلاتهم » (من سنة ١٩٠٢ حتى سنة ١٩١٣) و « إعانات للمستخدمين الفقراء » قبل ذلك ، ومثالها ما يعطى للورثة مقابل عمل قام به مورثهم ، وقد بدأت بمبلغ ١٦٢ جنيهاً في سنة ١٨٨٢ (أى بنسبة ١٠,٧ ٪ من معاشات النوع الأول) ثم أخذت تزداد تدريجياً مع التدبذب بين الهبوط والصعود ، فبلغت ٢٦٩٢ جنيهاً في سنة ١٨٩٠ (أى بنسبة ١٠,٨ ٪ من معاشات النوع الأول) و ٢٤٠٠ جنيهاً في سنة ١٩٠٠ (أى بنسبة ١٠,٦٥ ٪ من معاشات النوع الأول) و ٢٩٧٤ جنيهاً في سنة ١٩١٠ (أى بنسبة ١٠,٦٢ ٪ من معاشات النوع الأول) و ١١٤١١ جنيهاً سنة ١٩٢٠ - ٢١ (أى بنسبة ١٠,٨٤ ٪ من معاشات النوع الأول) و ١٤٤١٦ جنيهاً في سنة ١٩٣٠ - ٣١ (أى بنسبة ١٠,٦ ٪ من معاشات النوع الأول) و ١٤٩٩٩ جنيهاً في سنة

١٩٤٠ - ٤١ (أى بنسبة ٠,٧٠ ٪ من معاشات النوع الأول) و ٦٦٤٥٤ جنيها في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ (أى بنسبة ٢,٣١ ٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة).

(٦) معاشات مستودعي الحربية : بدأت سنة ١٨٨٣ بمبلغ ٦٩٠٥ جنيها (أى بنسبة ٣,٦ ٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) وبلغت ١٠٣٥١ جنيها في سنة ١٩٠١ (أى بنسبة ٢,٨ ٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) ثم ضمت بعد ذلك لميزانية نظارة الحربية تحت بند « ماهيات الضباط المستودعين ، وكانت تهبط تارة وترتفع أخرى بين هاتين السنتين وكان أقصى ما بلغته صعودا ٢٤٢٦٤ جنيها سنة ١٨٨٦ وهبوطا ٥٣٩١ جنيها سنة ١٨٩٨ .

(٧) مكافآت ممنوحة بمقتضى لوائح : كانت تسمى أيضا « تعويضا للخدمة المرفوتين ، ومثلها المكافأة التي تعطى للورثة بصفة مساعدة لإصابة الموظف بطلق نارى أثناء قيامه بوظيفته ، والمكافآت التي أعطيت للضباط المستغنى عنهم على أثر استدعاء الجيش من السودان ، وقد بدأ هذا النوع بمبلغ ٨٧٣٢ جنيها في سنة ١٨٨٣ (أى بنسبة ٤,٥ ٪ من معاشات النوع الأول) وظل يصعد تارة ويهبط أخرى مع اتجاه صعودى فى مجموعه حتى بلغ ١٥٥١٧٢ جنيها في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ (من ذلك ١٤٤١٧٥ جنيها للخدمات الملكية و ١٠٩٩٧ جنيها للخدمات العسكرية) (أى بنسبة ٥,٤ ٪ من معاشات النوع الأول) .

(٨) مكافآت للأنفار المقترعين عند انتهاء مدة خدمتهم الإلزامية : بدأت من سنة ١٩١٤ - ١٥ ، وكانت قبل ذلك تصرف من بدل الخدمة العسكرية ، خارج الميزانية (فى سنتى ١٩٠٨ و ١٩٠٩) ثم من المصروفات العسكرية (من سنة ١٩١٠ إلى سنة ١٩١٣) وبلغت فى سنة ١٩١٤ - ١٥ : ٥٠٢٤٦ . جنيها (من ذلك ٨٨٧٨ جنيها للمقترعين عند انتهاء مدة خدمتهم فى وزارة الداخلية و ٤١٣٦٨ جنيها للمقترعين عند انتهاء مدة خدمتهم فى الجيش العامل) (أى بنسبة ٩,٦ ٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) ، وظلت تتراوح بين الزيادة والنقصان مع اتجاه صعودى فى مجموعها حتى بلغت ١٩٤١٤٩ جنيها فى سنة ١٩٤٤ - ٤٥

(للمقترعين عند انتهاء مدة خدمتهم في الجيش العامل ، أما المقترعون العاملون
بوزارة الداخلية فلم تدرج لهم مكافآت في الحساب الختامي بعد سنة ١٩٣٨-٣٩)
(أى بنسبة ٧٥ ٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) .

(٩) استبدال معاشات ملكية وعسكرية لا تزيد عن ٥٠٠ مليم في الشهر : بدأ
هذا النوع بمبلغ ١٢١٥ جنيها سنة ١٩١٤-١٥^(١) وبلغ ٢٠٤٠ جنيها في سنة
١٩١٥-١٦ (أى بنسبة ٠.٣ ٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) ، وظل
يتراوح بين الزيادة والنقصان فبلغ ٤٢٧٤ جنيها في سنة ١٩٢٠-٢١ (من
ذلك ٣٥٧٤ جنيها لاستبدال معاشات ملكية و ٧٠٠ جنيها لاستبدال معاشات
عسكرية) (أى بنسبة ٠.٦٩ ٪ من معاشات النوع الأول) و ١٨٤٥ جنيها في
سنة ١٩٣٠-٣١ (من ذلك ١٥٦٩ جنيها لاستبدال معاشات ملكية و ٢٧٦
جنيها لاستبدال معاشات عسكرية) (أى بنسبة ٠.١٣ ، في المائة من معاشات النوع
الأول) و ٢٤٥٨ جنيها في سنة ١٩٤٠-٤١ (من ذلك ١٧٠٠ جنيها لاستبدال
معاشات ملكية و ٧٥٨ جنيها لاستبدال معاشات عسكرية) (أى بنسبة
٠.١٢ في المائة من معاشات النوع الأول) و ٨١٤٥ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ (من ذلك
٦٧٧ جنيها لاستبدال معاشات ملكية و ١٣٧ جنيها لاستبدال معاشات عسكرية)
(أى بنسبة ٠.٠٣ في المائة من معاشات النوع الأول) وكان أكبر مبلغ بلغه استبدال
المعاشات الملكية ٤٧٢٦ جنيها في سنة ١٩٢٤-٢٥ وأصغر مبلغ ٣٧٨ جنيها
في سنة ١٩٣٨-٣٩ ، وأكبر مبلغ بلغه استبدال المعاشات العسكرية ٢٩٧٣ جنيها
في سنة ١٩٤٢-٤٣ ، وأصغر مبلغ ١٣٧ جنيها سنة ١٩٤٥-٤٦ .

(١٠) استبدال اختياري للمعاشات ، استبدال عقارى لأرباب المعاشات
استبدال اختياري نقدي : بدأ بمبلغ ٧٢٨٢ جنيها في سنة ١٩١٧-١٨ (أى
بنسبة ١.٢٩ في المائة من معاشات النوع الأول لتلك السنة) وكان قبل ذلك يخصم

(١) أدرج هذا المبلغ ضمن بند ١٦ (أعمال جديدة) فرع ١ - ديوان العموم - باب ٥ :
وزارة المالية من الحساب الختامي لسنة ١٩١٤-١٥ .

من الاحتياطي بنوعيه (الخصوصي والعمومي) ومن القروض كما سيبين ذلك فيما بعد وبلغ ٦٩٩٩٥ جنيهًا في سنة ١٩٤٥-٤٦ (أي بنسبة ٢,٤ في المائة من معاشات النوع الأول لتلك السنة) وأخذ يتراوح فيما بين هاتين السنتين صعودًا وهبوطًا كما يظهر من الجدول الآتي (بالجنيهات).

السنة	المبلغ المستعمل في الاستبدال	السنة	المبلغ المستعمل في الاستبدال
١٩-١٩١٨	٧٨٨٥	٣٣-١٩٣٢	١٠٦٣٥٢
٢٠-١٩١٩	٣٤٩٧	٣٤-١٩٣٣	١٩٩٥٧٥
٢١-١٩٢٠	٦٠٨٠	٣٥-١٩٣٤	١٩٩٦٠٣
٢٢-١٩٢١	٨٠٠٠	٣٦-١٩٣٥	٤٤٨٣٥٨
٢٣-١٩٢٢	٢٣٥٠٥	٣٧-١٩٣٦	١٦٥٤٧٩
٢٤-١٩٢٣	٢٠٣٠٩	٣٨-١٩٣٧	١٤٩٤٩
٢٥-١٩٢٤	٣٢٦٣٥	٣٩-١٩٣٨	١٠٣١١٨
٢٦-١٩٢٥	١٧٥٥٥	٤٠-١٩٣٩	٧٦٥٠٤
٢٧-١٩٢٦	٢٠٨٧٥	٤١-١٩٤٠	(١) ٣١٨٨٣
٢٨-١٩٢٧	٢٧٢٥١	٤٢-١٩٤١	٤١٩٢٣
٢٩-١٩٢٨	٣٦٠٢١	٤٣-١٩٤٢	٦٤٠٩١
٣٠-١٩٢٩	٦٩٩٨٩	٤٤-١٩٤٣	٥١٠٦١
٣١-١٩٣٠	١٧٨٢١٣	٤٥-١٩٤٤	٤٩٩٦٥
٣٢-١٩٣١	٦٤٨٠٣	٤٦-١٩٤٥	٦٩٩٩٥

وكانت نسبة المبلغ المستعمل في الاستبدال إلى معاشات النوع الأول ٠,٩٨ ٪ سنة ١٩٢٠-٢١ و ١,٣ ٪ سنة ١٩٣٠-٣١ و ١,٦١ ٪ في سنة ١٩٤٠-٤١.

(١) من ذلك مبلغ ٨٨٠ جنيهًا استعمل في استبدال معاشات بعض الموظفين ودفع من ميزانية وزارة المالية (ينظر الحساب الختامي لسنة ١٩٤٠-٤١ ص ٧١) .

واستعملت المبالغ المنصرفة سنة ١٩٣٩-٤٠ وسنة ١٩٤٠-٤١ في الاستبدال العقارى واستعمل مبلغ ٢١٩٩٨ جنيها من المبلغ المنصرف سنة ١٩٤١-٤٢ في الاستبدال العقارى ومبلغ ٣٩١٠٠ جنيها من المبلغ المنصرف سنة ١٩٤٢-٤٣ في الاستبدال العقارى أيضا ، وبلغ ما استعمل في الاستبدال العقارى سنة ١٩٤٣-٤٤ (آخر سنة أدرج فيها مبلغ للاستبدال العقارى حتى الآن) : ١٠٦٩ جنيها .

(١١) مرتبات فرقة العمال المصرية : تتكون من مرتبات ومكافآت ومساعدات ، وبدأت بمبلغ ٧٤٨٠ جنيها في سنة ١٩٢١-٢٢ (أى بنسبة ١٠١٢٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) ولكنها ارتفعت إلى ٦٨٥٠١ جنيها في السنة التالية (أى بنسبة ٩٠٧٪ من معاشات النوع الأول) واستمرت في الازدياد مع التذبذب حتى بلغت ١٤٦٦٤٢ جنيها سنة ١٩٣٠-٣١ (أى بنسبة ١٠٠٨٪ من معاشات النوع الأول) ثم أخذت تتناقص بعد ذلك تدريجيا حتى بلغت ٥١٢٨٧ جنيها سنة ١٩٤٥-٤٦ (أى بنسبة ١٠٧٨٪ من معاشات النوع الأول) .

(١٢) مصاريف دفن : بدأت بمبلغ ١٨٠٩ جنيها في سنة ١٩٢٢-٢٣ (أى بنسبة ٠٠٢٥٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) ثم أخذت في الازدياد تدريجيا مع التذبذب بين ارتفاع وانخفاض ، وبلغت ٤٩١٩ جنيها في سنة ١٩٣٠-٣١ (أى بنسبة ٠٠٣٦٪ في المائة من معاشات النوع الأول) و ٧٠٥٧ جنيها في سنة ١٩٤٠-٤١ (أى بنسبة ٠٠٣٥٪ في المائة من معاشات النوع الأول)^(١) و ١٤٠٨٧ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ (أى بنسبة ٠٠٤٩٪ في المائة من معاشات النوع الأول لتلك السنة)

(١) من ذلك مبلغ ٢٢٣ جنيها تكاليف مأتم المغفور له حسن صبري باشا ورئيس مجلس الوزراء الأسبق وقد صرف من بند المصاريف غير المنظورة لديوان عام وزارة المالية (الحساب الختامي لسنة ١٩٤٠-٤١ ص ٧١) .

(١٣) مكافآت استثنائية للموظفين الأجانب : خولت الحكومة لفئة من الموظفين الأجانب الحق في اعتزال خدمتها بشروط معينة ، منها منحهم مكافآت استثنائية علاوة على ما يستحقونه من المعاش أو المكافأة بموجب القانون العام ، ثم صدر القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٣ محولاً للموظفين الأجانب هذا الحق ابتداء من أول أبريل سنة ١٩٢٤ .

وقد بدأت هذه المكافآت بمبلغ ١٣٤١٧١ جنيهاً في سنة ١٩٢٢ - ٢٣ (أى بنسبة ١٩,١٨ ٪ من معاشات النوع الأول لتلك السنة) واستمرت في الازدياد حتى بلغت ١٥٩٨٠٩٠ جنيهاً في سنة ١٩٢٥ - ٢٦ (أى بنسبة ١٥٥,٧ ٪ من معاشات النوع الأول) ثم أخذت في الاتجاه نحو النزول مع التذبذب وبلغت ٣٨١٧٦٣ جنيهاً في سنة ١٩٣٠ - ٣١ (أى بنسبة ٢٨,١ ٪ من معاشات النوع الأول) و ٢١٢٨ جنيهاً في سنة ١٩٤٠ - ٤١ (أى بنسبة ١٠,١ ٪ في المائة من معاشات النوع الأول) ، و ٨٦٦ جنيهاً في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ (أى بنسبة ٣,٠ ٪ في المائة من معاشات النوع الأول لتلك السنة) .

(١٤) ثمن شراء الأذونات التي أصدرت على الخزانة لصرف نصف المكافآت الاستثنائية : كان المقرر صرف نصف المكافآت الاستثنائية للموظفين الأجانب الذين يعتزلون الخدمة نقداً والنصف الآخر أذونات على الخزانة ثم تقرر صرف المكافأة بأكملها نقداً ، كما تقرر شراء الأذونات السابق إصدارها لهذا الغرض ، وبلغ المستعمل لذلك ٢٥٠.٠٠٠ جنيه في سنة ١٩٢٥ - ٢٦ .

يتضح من البيان السابق أن المبالغ المذكورة في (١) و (٤) و (٩) و (١٠) هي التي تعد معاشات بالمعنى الحقيقي ، على أن جملة المعاشات لا تشمل ، كما قلنا ، تلك المبالغ فحسب ، إذ لا بد من إضافة مبالغ أخرى تعد من المعاشات وإن كانت لم ترد في قسم المعاشات والمكافآت بالميزانية والحساب الختامي وهذه المبالغ هي :

(١) المبالغ المستعملة في استبدال المعاشات والمأخوذة من القروض ،

(٢) المبالغ المستعملة في استبدال معاشات السودان والمأخوذة من القرض المضمون ٣ ٪ .

(٣) المبالغ المستعملة في استبدال المعاشات والمأخوذة من الاحتياطي بنوعيه (العمومي والخصوصي) ابتداء من سنة ١٨٨٩ حتى سنة ١٩١٣ .

وفيما يلي بيان هذه المبالغ :

(١) المبالغ المستعملة في المعاشات والمأخوذة من القروض (١) :

السنة	مبالغ مأخوذة من القرض المضمون ٣ في المائة	مبالغ مأخوذة من قرض ٤ ونصف ٪ (دكريتو ٣٠ أبريل سنة ١٨٨٨)	مبالغ مأخوذة من الدين الممتاز (دكريتو ٦ يونيو سنة ١٨٩٠)
١٨٨٥	٢٥٧٤٦	—	—
١٨٨٦	٧٩٠٥٨	—	—
١٨٨٧	٤٢٩٧٨٠	—	—
١٨٨٨	٤١١٦٢	٢٤٤٦١١	—
١٨٨٩	—	٢٠٥٣٨٩	—
١٨٩٠	—	—	٣٤٣٦٢٣
١٨٩١	—	—	٤٦١٦٧
١٨٩٢	—	—	٢١٠

(٢) المبالغ المستعملة في استبدال معاشات السودان والمأخوذة من القرض المضمون ٣ في المائة (١) .

سنة ١٨٨٦ : ١١٠٤٩٦ جنيه
سنة ١٨٨٧ : ٩٠٠٠٠ جنيه

(١) الارقام المذكورة مأخوذة من الحساب الختامي للسنوات المذكورة .

(٣) المبالغ المستعملة في استبدال المعاشات والمأخوذة من الاحتياطي بنوعيه (العمومي والخصوصي) ابتداء من سنة ١٨٨٩ حتى سنة ١٩١٣ ^(١).

السنة	المبلغ	السنة	المبلغ	السنة	المبلغ
١٨٨٩	٦٧٦٧١	١٨٩٨	٧٤٥٠	١٩٠٦	٤٩٢٩٢
١٨٩٠	١٠٥١٢٧	١٨٩٩	٤٧٨٠	١٩٠٧	٦٢٢٧٢
١٨٩١	٢٣٥٥٥	١٩٠٠	٤٥٩٤	١٩٠٨	١٠٠٥٣
١٨٩٢	٥٣٢٧٢	١٩٠١	٥٦٩٧	١٩٠٩	٧٢٣٨
١٨٩٣	٢٩٧٦٠٩	١٩٠٢	١٠٤٠٧١	١٩١٠	١٩٩٣١
١٨٩٤	٦٣٠٦٧	١٩٠٣	٥٣٥٩	١٩١١	١٤٥٥٤
١٨٩٥	٨١٧٠	١٩٠٤	٤٥٠٥	١٩١٢	١١٥٢٦
١٨٩٦	١٧١٠٠	١٩٠٥	١٨٧٩٩٣	١٩١٣	٩٢٩٨
١٨٩٧	٣٥٦٥				

...

وعلى ذلك يكون العبد الحقيقي للمعاشات في السنوات من ١٨٨٠ حتى ١٩٤٥/٤٦ كآلاتي (بالجنهات المصرية) ^(١):

(١) الارقام المبينة بالجدول مأخوذة من الحساب الختامي للسنوات المذكورة .

العبء الحقيقي للمعاملات

السنة	معاملات مبنية على القيمة			معاملات لا تزيد عن ٥٠٠ مليون في الشهر		معاملات السكك الحديدية والتلفونات والتلفونات	معاملات مبنية على القيمة		السنة
	معاملات مبنية على القيمة	معاملات مبنية على القيمة	معاملات مبنية على القيمة	معاملات مبنية على القيمة	معاملات مبنية على القيمة	معاملات مبنية على القيمة	معاملات مبنية على القيمة	معاملات مبنية على القيمة	
١٨٨٠	١٣٠٨٥٥	١٣٠٨٥٥	١٣٠٨٥٥	١٣٠٨٥٥	١٣٠٨٥٥	١٣٠٨٥٥	١٣٠٨٥٥	١٣٠٨٥٥	١٨٨٠
١٨٩٠	٢٣٦٠١٠	٢٣٦٠١٠	٢٣٦٠١٠	٢٣٦٠١٠	٢٣٦٠١٠	٢٣٦٠١٠	٢٣٦٠١٠	٢٣٦٠١٠	١٨٩٠
١٩٠٠	٣٦٨٥٧٨	٣٦٨٥٧٨	٣٦٨٥٧٨	٣٦٨٥٧٨	٣٦٨٥٧٨	٣٦٨٥٧٨	٣٦٨٥٧٨	٣٦٨٥٧٨	١٩٠٠
١٩٠٥	٣٧٣٢١٦	٣٧٣٢١٦	٣٧٣٢١٦	٣٧٣٢١٦	٣٧٣٢١٦	٣٧٣٢١٦	٣٧٣٢١٦	٣٧٣٢١٦	١٩٠٥
١٩١٠	٤٧٤٣٣٧	٤٧٤٣٣٧	٤٧٤٣٣٧	٤٧٤٣٣٧	٤٧٤٣٣٧	٤٧٤٣٣٧	٤٧٤٣٣٧	٤٧٤٣٣٧	١٩١٠
١٦-١٩١٥	١٢٠٧٣٥	١٢٠٧٣٥	١٢٠٧٣٥	١٢٠٧٣٥	١٢٠٧٣٥	١٢٠٧٣٥	١٢٠٧٣٥	١٢٠٧٣٥	١٦-١٩١٥
٢١-١٩٢٠	١٣٠٣٠٥	١٣٠٣٠٥	١٣٠٣٠٥	١٣٠٣٠٥	١٣٠٣٠٥	١٣٠٣٠٥	١٣٠٣٠٥	١٣٠٣٠٥	٢١-١٩٢٠
٢٦-١٩٢٥	٢٠٠٩١٧	٢٠٠٩١٧	٢٠٠٩١٧	٢٠٠٩١٧	٢٠٠٩١٧	٢٠٠٩١٧	٢٠٠٩١٧	٢٠٠٩١٧	٢٦-١٩٢٥
٢٢٧١١٩٤	١٥٣٦٣٦	١٥٣٦٣٦	١٥٣٦٣٦	١٥٣٦٣٦	١٥٣٦٣٦	١٥٣٦٣٦	١٥٣٦٣٦	١٥٣٦٣٦	٢٢٧١١٩٤

تابع المصنف الحقيقي للمعاملات

السنة	معاملات مدونة بحجة تنفيذ التوزيعات والتغييرات				المستبدل		مستبدل لا يزيد عن ٥٠٠ مليون في الشهر		مستبدل		مستبدل		السنة
	الرقم	الرقم	الرقم	الرقم	الرقم	الرقم	الرقم	الرقم	الرقم	الرقم	الرقم		
المستبدل	المستبدل	المستبدل	المستبدل	المستبدل	المستبدل	المستبدل	المستبدل	المستبدل	المستبدل	المستبدل	المستبدل	المستبدل	
٣٦-١٩٣٥	٣٦-١٩٣٥	٣٦-١٩٣٥	٣٦-١٩٣٥	٣٦-١٩٣٥	٣٦-١٩٣٥	٣٦-١٩٣٥	٣٦-١٩٣٥	٣٦-١٩٣٥	٣٦-١٩٣٥	٣٦-١٩٣٥	٣٦-١٩٣٥	٣٦-١٩٣٥	
٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠	٤١-١٩٤٠	
٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١	٤٢-١٩٤١	
٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢	٤٣-١٩٤٢	
٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣	٤٤-١٩٤٣	
٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤	٤٥-١٩٤٤	
٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥	٤٦-١٩٤٥	

- (١) هذا الرقم يشمل المسكوكات أيضا .
- (٢) أضيف إلى الرقم الوارد بالمحاسب الختامي مبلغ ٤٠٠٧٧٠ جنيها ومعاملات ومكافآت مصاحبي المسكوك الحديدية والتغييرات .
- (٣) أضيف إلى الرقم الوارد بالمحاسب الختامي مبلغ ٨٨٠ جنيها لاستعمال في استبدال معاملات بعض الموظفين ودفع من ميزانية وزارة المالية وراجع سابقا و من ٣٣٥٠ هاش (١) و مبلغ ٣٣٣٠ تسكليف مأتم المقور له حسن صبري باشا وراجع سابقا و من ٣٣٠ هاش (١) .
- (٤) أرقام سنة ١٩٤٢-٤٣ عن ثلاثة عشر شهرا - انظر صفحة ٥٢ .

يتضح من الجدول السابق أن عبء المعاشات الحقيقية قد زاد في مدى ست وستين سنة بما يزيد عن ٢٢,٥ مثلا . ويرجع هذا التضخم المستمر في المعاشات إلى الأسباب الآتية ، بجانب ما ذكرناه في أول هذا الفصل : (١) ازدياد عدد الموظفين الذين يحاولون على المعاش ، (٢) سلطة مجلس الوزراء في التصرف في المعاشات والمكافآت تصرفا استثنائيا ، (٣) تأثير قوانين المعاشات .

(١) ازدياد عدد الموظفين الذين يحاولون على المعاش : يرجع فضلا عن الإحالة إلى المعاش لبلوغ السن القانونية ، إلى تسهيل الإحالة على المعاش قبل بلوغ تلك السن مع دفع الفرق بين المعاش والمرتب ، وقد سبق أن رأينا أن الحكومات المتعاقبة كثيرا ما كانت تلجأ إلى هذا التدبير بقصد تخفيف عبء المرتبات ، واسكنها رغم ذلك كانت تعين في الوظائف التي تخلو بالإحالة على المعاش ، وبهذا ازدادت اعتمادات كل من المعاشات والمرتبات ،

(٢) سلطة مجلس الوزراء في التصرف في المعاشات تصرفا استثنائيا : يرجع ازدياد عبء المعاشات أيضا إلى سلطة مجلس الوزراء في التصرف في المعاشات تصرفا استثنائيا ، فيمنحها لمن يشاء ويسوى حالات لا يقبلها القانون ، ويقر استبدالات لا تخلو من غبن على الخزانة العامة ، ويقر الإحالة على المعاش بترقيات أو علاوات ، ويضيف إلى سنى الخدمة مددا ، ولم تخل هذه التصرفات من دواع سياسية وحزبية ، كتيشير الخروج والتقاعد لافساح المجال لتوظيف الأنصار وترقيتهم ، أو معاقبة غير الأنصار بإحالتهم إلى المعاش بالرغم من صغر سنهم وقدرتهم على العمل .

(٣) تأثير قوانين المعاشات : أما عن تأثير قوانين المعاشات ، فيلاحظ أن القوانين القديمة للمعاشات كانت تحتوى على نصوص سخية لم تكن متناسبة مع الحالة المالية السائدة وقتئذ ، وكان قانون سعيد باشا الصادر سنة ١٨٥٤ أسخاها جميعا ، أما قانون إسماعيل باشا (سنة ١٨٧١) فجع كونه أقل سخاء في مجموعته من قانون توفيق باشا الصادر سنة ١٨٨٧ إلا أنه كان يحتوى على بعض

الميزات ، وقد أظهر العمل عدم كفاية قانون توفيق باشا ولذلك عهد في سنة ١٩٠٦ إلى بعض البيوت الإنجليزية المختصة في هذه الشؤون بدراسة قانون جديد لوضعه على أسس سليمة وإعطائه عنصر الاستمرار الذي كان يعوز سابقه ، وقد نص هذا القانون الأخير (قانون عباس) على استقطاع ٥٪ من المرتب للمعاش ، ومع ذلك فقد كان المبلغ المتحصل^(١) غير كاف لتخفيف عبء المعاشات ، كما كثرت المطالبات بتعديل شروط الإحالة على المعاش ، ولذلك صدر قانون جديد في ٢٨ مايو سنة ١٩٢٩ (قانون فؤاد) زيد فيه المستقطع للمعاش من ٥٪ إلى ٧.٥٪ من المرتب ، وطلب من الموظفين الذين يريدون الإفادة من نصوصه أن يدفعوا إلى الخزانة جميع المتأخر من المستقطع عن مدة الخدمة السابقة ولسكن من جهة أخرى رفع الحد الأقصى للمعاش وتوسع في

(١) بلغ المستقطع من ماهيات المستخدمين في كل من السنوات من ١٨٨٠ حتى ١٩٤٥ - ١٩٤٦ ما يأتي :

السنة	المستقطع من الماهيات	جدة المعاشات الحقيقية	النسبة المئوية
١٨٨٠	٥٤١٧٤	١٣٠٨٥٥	٤١٦٤
١٨٩٠	٦٢٩٤٠	٧٨٤٧٦٠	٨٦٠
١٩٠٠	٦٤٧١٢	٣٧٣١٧٢	١٧٦٣
١٩٠٥	٧٧٣٠٢	٥٦١٢٠٩	١٣٦٧
١٩١٠	١٣١٤٢٠	٤٩٤٢٦٨	٢٦٦٥
١٦-١٩١٥	١٣٧٤١٦	٥٥٤٥٢٢	٢٤٦٧
٢١-١٩٢٠	٢١٤٥١٥	٦٢٨٤٦٥	٣٤٦١
٢٦-١٩٢٥	٣٠٩٢٠٢	١٠٤٩٨١٢	٢٩٦٤
٣١-١٩٣٠	٦٦٦٢٤٨	١٥٣٦٢٣٦	٤٣٦٤
٣٦-١٩٣٥	٦٦٦٥٩١	٢٣٠١٣٦٢	٢٨٦٩
٤١-١٩٤٠	٥٤٨٨١٣	٢٠٠٥٩٤٥	٢٧٦٣
٤٢-١٩٤١	٥٩٢٢٤٨	٢٠٧٢٦٢٨	٢٨٦٥
٤٣-١٩٤٢	٦٥٠١٣٣	٢٣٨٩٩٩٠	٢٧٦٤
٤٤-١٩٤٣	٦٧٣٩٣٨	٢٤٠٩٧٥٣	٢٧٦٩
٤٥-١٩٤٤	٧٦٩٧٦٢	٢٦٣٦٠٨٩	٢٩٦٢
٤٦-١٩٤٥	٧٦٣٣٠٦	٢٩٤٦١٦٠	٢٥٦٩

ملاحظة : أرقام سنة ١٩٤٢-٤٣ عن ١٣ شهرا ، راجع سابقا ، ص ٥٢ .

قيود السن ، وأضاف القانون ورثة جددا لم يكن لهم حق فيه من قبل ، وزاد نصيب الآخرين ، كما ترتب على تفاوت المرتبات ومتوسطاتها أن أصبح يكفي أن يصل موظف قليل إحالته إلى المعاش إلى درجة أعلى من درجته ليستحق معاشا لا يتناسب مع ما استقطع منه ويزيد عن معاش موظف آخر أطول منه خدمة وأكثر مساهمة في الاستقطاع ، ولكنه لم يصل إلى الدرجة الأعلى ، وقد رفع هذا القانون الحد الأقصى للمعاشات الوزراء إلى ١٥٠٠ جنيه ، وبكفى أن يصل موظف قديم إلى كرسى الوزارة حتى يستولى على معاش كبير .

واستمر عبء المعاشات في إزiedad حتى أصبح من الضروري لتخفيضه إدخال تعديلات في نفس النظام ، وفي انتظار ذلك أوقف منذ سنة ١٩٣٥ تثبيت الموظفين المؤقتين إلا بعد موافقة مجلس الوزراء ، كما تقرر عدم التعيين في الوظائف الحالية ما عدا طائفة قليلة منها ، إلا بصفة مؤقتة وبموجب عقود قابلة للتجديد ، وقد كان هذا الإجراء مسكنا وقتيا ولكن لم يظهر له أثر فعال في إيقاف تضخم المعاشات ، وقد وضعت عدة مبادئ لإنشاء نظام جديد للمعاشات أهمها : الاحتفاظ بنظام المعاشات لطبقة معينة من الموظفين الدائمين ، وتطبيق نوع من التأمين على الحياة على غيرهم من الموظفين بواسطة شركات التأمين ، على أن تساهم الحكومة في الأعباء بشرط أن تقل عما تتحمله من المعاشات ، وعهد إلى لجنة من المتخصصين في تحضير مشروع لذلك ، وقد اقترح تطبيق الطريقة الجديدة للتأمين على الحياة في المصالح ذات الصفة التجارية وعلى الموظفين الكتابيين في المصالح الأخرى ، كما اقترح إنشاء صندوق خاص للمعاشات تتكون إيراداته من المستقطع للمعاشات من المرتبات ومن مبلغ معين تدفعه الحكومة ، وتستثمر أمواله بطريقة تؤدي إلى الغرض المقصود من إنشائه ، واقترح نظام آخر للمستخدمين خارج الهيئة مؤسس أيضا على التأمين ، بحيث يكون نصيب الحكومة فيه محدودا ، ويؤدي إلى فائدة هؤلاء المستخدمين وورثتهم ، ولكن هذه كلها لا تزال في دور المقترحات ، وقد ترتب على قرار سنة ١٩٣٥ الخاص

بإيقاف تثبيت الموظفين أنه يوجد الآن عدة آلاف من الموظفين غير المثبتين الذين ليس لهم معاش والذين يشعرون بعدم اطمئنان نحو المستقبل ، خصوصا وأن روح الادخار تكاد تكون معدومة ، وإن وجدت فقلها تستخدم استخداما صالحا ، كما يشعرون بنوع من عدم المساواة بينهم وبين الموظفين المثبتين ، كذلك لم ينص قانون سنة ١٩٢٩ على شيء بالنسبة لعدد كبير من صغار الموظفين والعمال الذين ظلت تطبق عليهم نظم قديمة ، في حين أن الظروف الاجتماعية التي يعيشون فيها قد تغيرت كثيرا عما كانت عليه يوم وضعت تلك الأنظمة ، وقد اقترح سنة ١٩٤٢ نظام آخر يؤدي تطبيقه إلى محو هذه الفروق وإلى التخفيف عن الميزانية وهو مبنى على المبادئ الآتية :^(١)

(١) تخفيض النسبة التي يحسب عنها المعاش من $\frac{1}{10}$ من المرتب كما هي حسب قانون ١٩٢٩ إلى $\frac{1}{6}$ منه عن كل سنة من سنى الخدمة التي تدخل في حساب المعاش ، ويؤدي هذا التدبير إلى وفر يساوى $\frac{1}{4}$ المعاش ، أى أن المعاشات تخفض بمقدار ١٧ ٪ .

(٢) لا يثبت من الموظفين إلا الذين مضوا ثلاث سنوات على الأقل تحت التجربة ، ولا تدخل هذه المدة في حساب المعاش خلافا للنظام الحالى ، وينتج عن هذا الإجراء تخفيض فى مقدار المعاش الذى سيدفع يقدر بـ ١٠ ٪ فى المتوسط ، ومع ملاحظة أن الخزنة تفقد من جهتها فى النظام المقترح ، المستقطع للمعاش مدة التجربة أى ٣ ٪ تقريبا فإن التخفيض الذى ينتج عن هذا هو ٧ ٪ تقريبا

(٣) يخفض المستقطع للمعاش من $\frac{1}{6}$ ٪ إلى ٧ ٪ ، ويترتب على هذا الإجراء زيادة عبء المعاشات بمقدار $\frac{1}{6}$ ٪ . بهذه التعديلات ينخفض عبء المعاشات بمقدار ٢٤ ٪ ويزداد من جهة أخرى بمقدار ١٥ ٪ فيكون صافى التخفيض $\frac{1}{6}$ ٪ ٢٢ ٪ على الأقل ، كما اقترحت بعض تعديلات أخرى دل عليها العمل .

(١) خطاب وزير المالية عن مشروع الميزانية المعدل لسنة ١٩٤٢-٤٣ ، القاهرة ١٩٤٢ .

هذا فيما يختص بالموظفين داخل الهيئة ، أما الموظفون خارج الهيئة ، والذين باليومية ، فيطبق عليهم نظام جديد يستقطع فيه مبلغ صغير من مرتباتهم لتحسين مكافأتهم ، وإعطاء مكافأة لورثتهم في حالة الوفاة ، وتقرير مكافأة في الأحوال التي لم تقرر فيها وهي بلوغ السن والمرض ، وينص هذا المشروع كسابقه على إنشاء صندوق خاص لكي تصبح المعاشات أكثر وضوحاً ، ولكي يتبين المبلغ الذي تساهم به الخزنة العامة ، ويتسلم هذا الصندوق نصيب الموظفين ونصيب الخزنة ، ويتكفل بخدمة المعاشات ودفع المكافآت لجميع طوائف الموظفين ، ويكون مستقلاً عن الميزانية .

وقد ألفت في أغسطس سنة ١٩٣٦ لجنة بوزارة المالية لدرس قوانين المعاشات وأنظمتها ولوائحها ، وإعداد تشريع جامع للمعاشات يتفق والتطورات الحديثة ، وقد أبان وزير المالية عن غرضها في أول اجتماع لها (٥ سبتمبر ١٩٤٦) بقوله : « أود أن أشير إلى أن التخفيف من أعباء الميزانية قد يكون في المقام الأول من اعتبار الذين سبقونا إلى بحث هذه المشكلة ، وفي رأي أن غرضنا الأول ينبغي أن يكون إقرار الطمأنينة في نفوس الموظفين ، وكفالة مستقبلهم ، أما تدبير المال لتحقيق هذا الغرض فمن واجب وزير المالية ، ذلك أن الموظف إذا اطمأن إلى مستقبله ومستقبل أولاده وذويه وضمن في ختام حياته مستوى كريماً من العيش ، كان ذلك في صالح الإنتاج الحكومي كله ، وخفف من أعباء الميزانية وزاد في مواردها وتحقق الاتجاه الذي كان رائد الباحثين من قبل في شؤون المعاشات ، وهو الحرص على صالح الخزنة العامة ، وتناول البحث نظام التأمين على الحياة ، والأخذ به فيما يختص بالموظفين الذين يراد تثبيتهم ، غير أنه روي أن هذا النظام لا يحقق الغرض المراد منه ، ولذلك اتجه التفكير إلى إنشاء صندوق للمعاشات يمول بما يقطع من مرتبات الموظفين وبما تساهم به الحكومة في سبيل تأمين الموظف .

ونرى أنه لكي يقوم أي مشروع للمعاشات على قواعد سليمة يجب أن يوضع على فكرتين أساسيتين : (١) أن المعاش ليس هبة من الدولة ولكنه

نوع من المكافأة المؤجلة عن خدمات مؤداة ، كما سبق القول في مبدأ هذا الفصل ، فكل زيادة فيه يجب أن تصطبج بتخفيض في المرتب ، (٢) أنه إذا كان المعاش الذى يعطى لعائلة الموظف المتوفى لا يكفي حاجتها دائما في حالة موت عائلها المبكر ، فلا يغيب عن الذهن أن ضمان العائلة ضد مثل هذا الاحتمال لا يكون بواسطة المعاش ، وإنما يكون بواسطة التأمين على الحياة .

كذلك يجب إلغاء ذلك الحق الذى لمجلس الوزراء والذى توسع فيه كثيرا ، فى أن يتصرف فى المعاشات تصرفا استثنائيا بمنحها لمن لا يستحقها .

أما عن إنشاء صندوق للمعاشات (*caisse de retraites*) يكون مستقلا وميزانيته منفصلة عن الميزانية العامة ، مع ضمان الحكومة له ورقابتها عليه ، وتسكين احتياطي خاص به ، وتغذيته بما يستقطع من مرتبات الموظفين ، وبما تفرضه الدولة على نفسها من معونة ، مع استثمار أمواله بما يعود برح يفي بالأغراض المطلوبة ، فيلاحظ أن النتائج التى حصلت عليها الدول التى أنشأت مثل هذا الصندوق (ككندا وأستراليا وفرنسا قبل سنة ١٨٥٣) لا تشجع على إنشاء مثله فى مصر . ويحتاج هذا الصندوق ، كغيره من الصناديق المشابهة التى يقوم عملها على الاستفادة من الفائدة المركبة ، كصندوق استهلاك الدين (*caisse d'amortissement*) عند بدء عمله إلى رأس مال كبير ، لذلك تحجم كثير من الحكومات عن إنشائه ، كما حدث فى فرنسا إذ نص قانون المعاشات الصادر فى ١٤ أبريل سنة ١٩٢٤ على إنشاء صندوق للمعاشات (المادة ٨٥ والمواد التالية) ولكن صدر بعد ذلك قانون ٢٧ ديسمبر سنة ١٩٢٧ أجل إنشاءه (المادة ٧٠)^(١) .

ويلاحظ أن هذه الصناديق تتعرض لعدة أخطار : كانهضاس سعر الفائدة إذ أن عملها يعتمد كما سبق على الفائدة المركبة ، وتدهور قيمة النقود ، وتعرض الأموال المتجمعة لديها لاستيلاء السلطات عليها عند حدوث أزمة ، ولذلك تفضل معظم الدول التى تأخذ بنظام المعاشات ، دفعها من الإيرادات العامة مباشرة كما هو الحال فى إنجلترا وفرنسا وإيطاليا والولايات المتحدة

() Jéze, G. op. cit. p. 137.

الباب الثالث

أثر بعض العوامل المالية في ازدياد النفقات العامة

من أهم العوامل المالية التي ساعدت على زيادة النفقات العامة : سهولة الالتجاء إلى القروض ، ووجود فائض في الإيرادات أو مال احتياطي ، وعدم مراعاة بعض القواعد المالية ، وإساءة استعمال الاعتمادات الإضافية ، وسنتناول كل واحد منها بالدرس فيما يلي

الفصل الأول

سهولة الالتجاء إلى القروض ^(١)

المبحث الأول

كلية عامة

كانت الدول فيما مضى إذا احتاجت إلى النقود ، تلجأ إلى بعض كبار المالكين وتقترض منهم ما هي في حاجة إليه ، وكان عدد المالكين قليلاً والشروط التي

(١) انراجع :

- Adams, H., Public Debts. New York, 1890.
Bogart, E.L., War Costs and Their Financing, 1921.
Graziani, A., op. cit., 619-637.
Matsushita, Sh., The Economic Effects of Public Debts, New York, 1923.
Studenski, P., Public Borrowing. New York, 1930.
Smith, D.T., Deficits and Depressions. New York, 1936.
Hart, G.H. and Allen, E.D, Paying for Defense. Philadelphia. 1941.
S.D.N., Revue de la Situation économique mondiale, 1939-41.
World Economic Survey, 1941-42.

يُقرضونها قاسية فكانت ضمائنا ، إلى حد ما ، ضد الإسراف في الاقتراض ، ولكن الدولة والهيئات العامة في عصرنا الحاضر تلجأ في الاقتراض إلى الجمهور وتصل إلى متوسطي الناس ولكي تغريهم بإقراضها تعرض لهم بعض المزايا ، فضلا عن الفائدة ، كمعلاوات السداد ، والنصيب ، والإعفاء من الضرائب و ضمان الدفع ذهباً ، وفي بعض الأحوال عدم جواز الحجز ، وتلجأ الدولة غالباً إلى طرح القرض للاكتتاب العام في مدة معينة ، ويتسلم موظفوها طلبات الاكتتاب أو تطرح الدولة السندات في سوق الأوراق المالية على دفعات متوالية وقد تلجأ أيضاً إلى البنوك وهذه الطريقة الأخيرة ميزة هي ضمان الدولة تغطية القرض كله ، وللمزايا السابق الإشارة إليها و ضمان الاستئجار وإمكان الحصول على رأس المال المقرض ببيع السند في سوق الأوراق المالية ، يجتذب القرض عدداً كبيراً من الأفراد ، وطنيين وأجانب ، مما يسهل على الحكومة الحصول على الأموال بواسطة الاقتراض . وكما سبقت الإشارة إليه ^(١) لجأت الحكومات أثناء الحرب العالمية الثانية إلى طرق جديدة للاقتراض ، تغرى الجمهور ، فأصدرت إنجلترا منذ نوفمبر سنة ١٩٣٩ الشهادات الوطنية للتوفير ، وأذونات الدفاع ، الأولى بسعر ١٥ شلناً تسدد بعد عشر سنوات بسعر ٢٠ شلناً و ٦ بنسات والثانية بفائدة ٣ ٪ في السنة وهي سندات قيمة كل منها خمسة جنيهات إنجليزية تسدد بعد سبع سنوات . ولجأت البلاد الأخرى إلى طرق مماثلة ، كالسويد في يناير سنة ١٩٤٠ واستراليا في فبراير سنة ١٩٤٠ وكندا في مارس سنة ١٩٤٠ والولايات المتحدة في أبريل سنة ١٩٤١ . وقد أصدرت اليابان في أغسطس سنة ١٩٣٨ شهادات توفير بسيطة القيمة ، ووجهت حملة كبيرة للتوفير ، مما أصبحت معه الطريقة كقرض إجباري ، واشتدت الحملة في أوائل سنة ١٩٤١ وقررت الحكومة أن يبلغ المبلغ المدخر بهذه الطريقة ١٣ مليارات ونصف مليار ين في سنة ١٩٤١ - ٤٢ أى ما يقرب من نصف الدخل القومي ، وأنشأت إنجلترا في أبريل سنة

(١) راجع - إبقاء ص ٢٥ و ٢٦ .

١٩٤١ طريقة للتوفير الإجبارى ، فكانت المبالغ تدفع إجباريا على أن تسدد بعد الحرب ، الى غير ذلك من الطرق التى سبق الكلام عنها^(١)

وقد نما الدين العام فى معظم الدول وبخاصة أثناء الحرب العالمية الأولى (١٩١٤ / ١٩١٨) وبعدها بما زاد فى النفقات العامة وقد كان السبب الأساسى فى ازدياد الدين العام هو ازدياد النفقات الحربية . ففيما عدا إنجلترا التى لجأت فى البدء لتمويل حرب ١٩١٤ - ١٩١٨ إلى الضرائب ، لجأت الدول الأخرى وبخاصة فرنسا إلى الاقتراض وحتى إنجلترا لجأت إليه أيضا فى النهاية بسبب طول الحرب وبينما غطت الضرائب نصف نفقات حرب ١٦٨٨ - ١٦٩٧ وثلاثة أرباع نفقات الحرب ضد أسبانيا ١٧١٨ - ١٧٢١ لم تتجاوز ٣٥ ٪ من نفقات حرب ١٩١٤ - ١٩١٨ وقد نقصت هذه النسبة كثيرا فى الحرب العالمية الثانية فكانت ٣٢ ٪ سنة ١٩٣٩ - ٤٠ و ٣٠ ٪ فى سنة ١٩٤٠ - ٤١ و ٣٨ فى المائة فى سنة ١٩٤١ - ٤٢ .

ويمكن القول بوجه عام بأن مجموع الدين العام للدول الأربع الكبرى وهى فرنسا وإنجلترا وألمانيا وإيطاليا زاد إلى أربعة أمثاله من سنة ١٩١٤ إلى سنة ١٩٢٩ ، وارتفع من ٤٧٠ فرنكا للشخص الواحد فى سنة ١٩١٤ ، إلى ١٨٩١ فرنكا (من فرنكات ١٩١٣) فى سنة ١٩٢٩ ومن جهة أخرى يبلغ الدين العام للدول الأربع المذكورة ثلث الثروة القومية^(٢) .

ويوضح الجدول الآتى الدين العام الداخلى لبعض الدول فى سنة ١٩٣٩ والسنوات التالية مبينا بالملايين من وحدة النقود القومية لكل دولة .^(٣)

(١) راجع سابقا ، ص ٢٥ و ٢٦ .

(٢) Angelopoulos, A., loc. cit. p. 420.

(٣) الاحصاء السنوى العام لمعينة الأمم ، السنة السابعة عشرة ١٩٤٢ / ٤٤ - جنيف ١٩٤٥ .

الدين العام الداخلى لبعض الدول

الدولة	اليوم والشهر	١٩٣٩	١٩٤٠	١٩٤١	١٩٤٢	١٩٤٣	١٩٤٤	١٩٤٥
ألمانيا	مارك، ٣-٣١	٢٩٥٥٨٩	٥٠٨٢٩	٨٨٤٣٧	١٤٠٨٢٩	١٩٦٤٣٦	٢٧٤٠٢٥	^(١) ٢٤٥٥٠٠
إيطاليا	ليرة، ٦-٣٠	—	—	—	—	٤٢٥٨٢٣	٦٧٥١١٨	—
بهاجيكا	«فرانك»، ١٢-٣١	—	٥٢٤٩٧	٧١٩٠٣	٩٢٤١٤	١١٦٢٥١	١٥٩٢١٤	—
تركيا	«جنيه تركى»، ٥-٣١	٣٩٥	٥٠٨	٧٢٠	٩٥٦	١٠٣٠	١٠٨٤	—
السويد	«كرون»، ٦-٣٠	—	٣٦٢٥	٥١٧٠	٦٩٢٧	٨٧٢٣	٩٧٧٤	^(٣) ١٠٩١٩
سويسرا	«فرانك»، ١٢-٣١	٥٩٢٩	٦٩١١	٨١١٧	٩٠٦٧	١٠٣٧٠	١١٨٧٨	—
فرنسا	«فرانك»، ١٢-٣١	٤٨٢٩٦٧	—	٨٨١٢٦٧	١٠٦٦٦٧٩	١٣٢٣٥٠٠	١٦٠٩٥٥٤	—
المملكة المتحدة	«جنيه»، ٣-٣١	٧٢٦٩	٨٠٥١	١٠٥١٨	١٣٠٨٤	١٥٧١١	١٨٤٥٥	٢١١٤٧
كندا	«دولار كندى»، ٣-٣١	—	٣٢٣٥	٤١٠٨	٥٨٩٤	٨٠٨٨	١١٢٤٨	—
الولايات المتحدة	«دولار»، ٦-٣٠	٤٥٨٩٥١	٤٨٥٠٠	٥٥٣٤٩	٧٧٠٦٣	١٤٠٧٩٦	٢٠٢٦٢٦	^(٦) ٢٣٥٠٩٤
الهند	«روبية»، ٣-٣١	—	—	٨٥٦٣	٩٧٣٣	١٢٣٨٤	١٤٤١٢	^(٧) ١٨٦٧٠
اليابان	«ين»، ٣-٣١	—	٢٢٢٢٣	٢٩٦٥٨	٤٠٤٥٥	٥٥٧٧٦	٧٤٧٦٥	—
جنوب أفريقيا	«جنيه»، ٣-٣١	—	١٨٥٠٣	٢٣٧٠٩	٣٢١١٤	٤٠٩٠٣	٤٥٥٠٩	—
استراليا	«جنيه»، ٦-٣٠	—	٧٥٠٠٨	٨٢٤٠٩	١٠٣٣٠	١٤١١٠٤	١٧٩٠٠٩	—

(١) انظر هذا الماوش والهوامش الأخرى فى الصفحة التالية (٣٤٦)

وإذا قارنا الدين العام بالدخل القومي لوجدنا أن دين إنجلترا العام الداخلى تجاوز
فى ٣١ مارس سنة ١٩٣٩ الدخل القومى السنوى بأكثر من ٥٠ فى المائة ، وبلغ
الدين العام الداخلى للسويد ربع الدخل القومى السنوى ، وفى ألمانيا لم يبلغ نصف
الدخل القومى حتى ولو أضيف إليه الدين السرى المقدر بمبلغ ١٣ مليار آمن الماركات .
وكانت زيادة الدين أكبر نسبيا فى البلاد التى كان منخفضا فيها قبل الحرب
العالمية الثانية ، فبيما تضاعف الدين العام فى السويد بين يونيه سنة ١٩٣٩ ويونيه
سنة ١٩٤١ وبلغ ثلاثة أمثاله فى ألمانيا بين مارس سنة ١٩٣٩ ومارس سنة ١٩٤١ ،
زاد فى إنجلترا بمقدار ٥٠ فى المائة فقط أثناء المدة المذكورة .

وإذا قارنا المبالغ المخصصة لخدمة الدين العام قبل وبعد الحرب العالمية
الأولى (١٩١٤ - ١٩١٨) لوجدنا أن نفقات خدمة الدين زادت فى المدة من
سنة ١٩١٣ إلى سنة ١٩٣٠ زيادة كبيرة وأنها كانت السبب الرئيسى فى الزيادة
الحقيقية للنفقات العامة ، وكانت تلك النفقات تستغرق فى سنة ١٩٣٠ ما يقرب
من ٤٠ فى المائة من الإيرادات العامة فى كثير من الدول ، فبلغت فى إنجلترا
١٠٢ فى المائة منها وفى فرنسا ٣٥ فى المائة منها ، وفى إيطاليا ٢٣,٥ فى المائة منها وفى
ألمانيا ٢٢ فى المائة منها وكانت تبلغ فى سنة ١٩١٣ : ١٢,٣ فى المائة فى إنجلترا ،
و ٢٨ ٪ فى فرنسا و ١٢ فى المائة فى ألمانيا ، وقد زاد ما يخص الفرد من نفقات خدمة
الدين العام فى إنجلترا من ١٤ فرنكا فى سنة ١٩١٣ إلى ١٥٥ فرنكا (من فرنكات
١٩١٣) فى سنة ١٩٣٠ فى حين أنه زاد فى فرنسا من ٢٢ فرنكا فى سنة ١٩١٣
إلى ٩١ فرنكا (من فرنكات سنة ١٩١٣) فى سنة ١٩٣٠ وفى ألمانيا من ٩

هـ مش الصفحة السابعة

- (١) رقم مؤقت فى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٤٤ .
- (٢) رقم مؤقت فى ١٠ ديسمبر سنة ١٩٤٤ .
- (٣) فى ٣٠ أبريل سنة ١٩٤٥ .
- (٤) الدين العام للاتحاد السويصرى والسكك الحديدية الاتحادية .
- (٥) رقم مؤقت . (٦) فى ٣١ مارس سنة ١٩٤٥ (٧) رقم مؤقت .
- (٨) فى ٢٨ فبراير سنة ١٩٤٤ .

فُرُنْكَاتُ سنة ١٩١٣ إلى ٤٢ فُرُنْكا (من فُرُنْكَاتُ سنة ١٩١٣) في سنة ١٩٣٠ وفي إيطاليا من ١٣ فُرُنْكا في سنة ١٩١٣ إلى ٢٨ فُرُنْكا (من فُرُنْكَاتُ سنة ١٩١٣) في سنة ١٩٣٠ ، وإذا قارنا نفقات خدمة الدين العام بالدخل القومي لوجدنا أنها بلغت في سنة ١٩٣٠ : ١٠٠,٢ ٪ منه في إنجلترا و ٧٠,٥ ٪ منه في فرنسا و ٥٠,٤ ٪ منه في إيطاليا ، و ٤٠,٣ ٪ منه في ألمانيا ^(١) .

وقد زادت نفقات خدمة الدين العام أثناء الحرب العالمية الثانية بالرغم من انخفاض سعر الفائدة نسبيا كما يتضح من الجدول الآتي : ^(٢) (بـملايين من وحدة النقود القومية لكل دولة وتشمل الفوائد والاستهلاك للدينين الداخلي والخارجي) .

(١) Angelopoulos, A., loc. cit., p. 411 .

(٢) الاحصاء السنوي لعصبة الأمم ، السنة ١٧-١٩٤٢-٤٤ ، جنيف ١٩٤٥ ، و : S.D.N., Revue de la Situation économique mondiale, 1939-41, p. 96.

ملاحظات على الجدول ، ص ٣٤٨ :

السنة المالية : لما كانت السنة المالية في بعض الدول تطابق السنة المدنية وفي البعض الآخر لا تطابقها فقد أشرنا للاولي بالحرف « ب » وللثانية بالحرف « ا » .
ألمانيا : رقم سنة ١٩٤١-٤٢ تقريبي .
إيطاليا : الأرقام المذكورة غير نهائية وهي من تقديرات الميزانية .
بلجيكا : الأرقام المذكورة من تقديرات الميزانية .
تركيا : أرقام سنتي ١٩٤٠-٤١ و ١٩٤١-٤٢ غير نهائية ، وأرقام السنوات ١٩٤٢-٤٣ إلى ١٩٤٤-٤٥ من تقديرات الميزانية .
السويد : أرقام السنوات ١٩٤٢-٤٣ إلى ١٩٤٤-٤٥ تشمل الفوائد فقط وأرقام سنة ٤٤-٤٥ من تقديرات الميزانية .
سويسرا : الأرقام المذكورة تشمل فوائد دين الاتحاد السويسري ودين السكك الحديدية واستهلاك دين السكك الحديدية .
فرنسا : الأرقام المذكورة من تقديرات الميزانية .
المملكة المتحدة : أرقام سنة ١٩٤٥-٤٦ من تقديرات الميزانية .
كندا : أرقام سنة ١٩٤٤-٤٥ من تقديرات الميزانية .
الولايات المتحدة : أرقام السنتين ١٩٤٤-٤٥ و ١٩٤٥-٤٦ من تقديرات الميزانية .
الهند : أرقام السنتين ١٩٤٣-٤٤ و ١٩٤٤-٤٥ من تقديرات الميزانية .
اليابان : رقم سنة ١٩٤٠-٤١ تقريبي ، وأرقام السنتين ١٩٤٣-٤٤ و ١٩٤٤-٤٥ من تقديرات الميزانية .

نفقات خدمة الدين العام في بعض الدول

٤٦-١٩٤٥		١٩٤٥-١٩٤٤	١٩٤٤-١٩٤٣	١٩٤٣-١٩٤٢	١٩٤٢-١٩٤١	١٩٤١-١٩٤٠	١٩٤٠-١٩٣٩	١٩٣٩-١٩٣٨	الدولة	١
١٩٤٥	١٩٤٤	١٩٤٣	١٩٤٢	١٩٤١	١٩٤٠	١٩٣٩	١٩٣٨	١٩٣٧		
...	...	...	...	٢٩٠٠	...	...	...	...	« مارك »	المانيا
...	١٧٠٠٠	١٦٤٦٧	...	...	...	...	...	...	« ليره »	إيطاليا
...	٤٦٧٧	٣٥٩٤	٢٩٧٧	٢٦٨٧	...	...	...	...	« فرنك »	بلجيكا
...	١١١٠٤	١٢١٠٨	١٠٠٠٦	٦٥٠٨	٧١٠٣	٥٣٠٠	...	...	« جنيه تركي »	تركيا
...	٢٩٦٠٦	٢٦٥٠٩	٢٢٠٠٠	٧٠٤٠٨	١٥٨٠٨	...	٩١	...	« كرون »	السويد
...	٣٣٨٠٢	٢٩٢٠٨	٢٨٠٠٧	٢٥١٠٣	٢٣١٠٨	...	...	...	« فرنك »	سويسرا
...	٢٨٠٥٦	٢٢٩٥٧	١٨٥٨١	...	٢١٢٢٣	١٤٩٣٧	...	...	« فرنك »	فرنسا
٤٦٥٠٠	٤٢٠٠٠	٣٧٥٠٠	٣٢٥٠٠	٢٥٧٠٢	٢٣٠٠٠	٢٣٠٠٠	٢١٧	...	« جنيه »	المملكة المتحدة
...	٢٨٨٠٩	٢٤٢٠٧	١٨٨٠٦	١٥٥٠٠	١٤١٠٧	...	...	...	« دولار كندي »	كندا
٤٥٠٠٠٠	٣٧٥٠٠٠	٢٦٠٩٠٠	١٨١١٠٠	١٣٥٤٨	١١٧٥٠٠	١١٧٠٥٠	٩٩٩٠٢	...	« دولار »	الولايات المتحدة
...	٥٣٤٠٣	٤٥٧٠١	٤٣٣٠٦	٤٢٣٠٦	...	...	...	...	« روبية »	الهند
...	٣٣٤٦	٢٣٥٦	...	...	٩٠٠	...	...	...	« ين »	اليابان
...	...	١٥٠٣	١٣٠٩	١٣٠٠	١١٠٥	...	...	...	« جنيه »	جنوب أفريقيا
...	...	٨٨٠٧	٧٧٠٨	٦٧٠٢	٦١٠٦	...	...	...	« جنيه »	أستراليا

المبحث الثاني

نشأة الدين العام المصرى وتطوره

لما كانت مصر تابعة لتركيا لم يكن لوالى مصر أن يعقد قروضا بدون إذن سلطان تركيا ، وعقد سعيد باشا والى مصر أول قرض سنة ١٨٦٢ بإذن الباب العالي ، وكان مقداره ٣٢٩٢٨٠٠ جنيه انكليزى بفائدة ٧٪ وسعر إصدار ٨٢.٥^(١) ، وبهذا فتح طريق الاقتراض من المسالين الأجانب ، لأن المصريين كانوا يفضلون استثمار أموالهم فى شراء الأراضى ، وعقد إسماعيل باشا فى سنة ١٨٦٤ عند توليه العرش قرضا بإذن السلطان بمبلغ ٥٧٠٤٢٠٠ جنيه انكليزى وسعر إصدار ٩٣ ولسكنه هبط إلى ٨٦ ، وفائدة ٧٪ ، ولم يصل الخزانة من هذا القرض سوى : ٤٨٦٤٠٦٣ جنيه انكليزيا وبلغت فائدته الحقيقية ١٢ ٪ ، وعقد قرضا ثالثا سنة ١٨٦٥ بمبلغ ٣٣٨٧٣٠٠ جنيه انكليزى وسعر إصداره ٩٠ ولسكنه هبط إلى ٨١ ، وفائدة ٧٪ ، أيضا ، ولم يصل الخزانة منه سوى ٢٧٥٠٠٠٠ جنيه انكليزى^(٢) ، وقرضا رابعا فى سنة ١٨٦٦ بمبلغ ٣ مليون جنيه انكليزى وسعر إصداره ٨٨ وفائدة ٧٪ ، ولم يصل الخزانة منه سوى ٢٦٤٠٠٠٠ جنيه انكليزى^(٣) ، وفى سنة ١٨٦٧ عقد الخديو قرضا بمبلغ ٢٠٨٠٠٠٠ جنيه انكليزى بسعر إصدار ٩٠ ولسكنه هبط إلى ٨٢ وفائدة ٩٪ ولم يصل الخزانة منه سوى ١٧٦٨٠٠٠ جنيه انكليزى ، وفى سنة ١٨٦٨ عقد قرضا آخر بمبلغ ١١٨٩٠٠٠٠ جنيه انكليزى لتوحيد وتحويل الديون السابقة ، ولكن بشروط أكثر شدة إذ أصدر بسعر ٧٥ ولسكنه هبط إلى

(١) لم يصل الخزانة من هذا القرض سوى مبلغ ٢٦٥ مليون جنيه انكليزى .

(٢) عقد هذا القرض بضمانة أراض من أملاك الخديو ولذلك عرف بقرض الدائرة السنية الأولى

(٣) كان القرض من هذا القرض امتلاك إنشاء الخطوط الحديدية ولذلك عرف

بقرض السكك الحديدية .

٦٠ وفائدة ٧ ٪ ولم يصل الخزانة منه سوى ٧١٩٠٠٠٠ جنيه انكليزى ،
وبجانب هذه القروض كان يوجد دين سائر كبير قدر بأكثر من ١٨ مليوناً من
الجنيهاً الانكليزية ، ومعظمه ناتج من قروض قصيرة الأجل .

وأعطى الخديو ضماناً للقروض إيرادات عدة مديريات وإيرادات السكك
الحديدية والجارك وعوائد السكبارى وإيراد الملح ومعامل السكر والأشغال
العامة وحصيلة عدة ضرائب ، مما ربط الإيرادات العامة للبلاد لعدة سنوات مقبلة
ولم يخصص الناتج من هذه القروض لحاجات البلاد الحقيقية ولكن استعمل
معظمه فى نفقات غير مستجة .

وفى سنة ١٨٧٠ عقد الخديو قرضاً بمبلغ ٧١٤٢٨٦٠ جنيه انكليزيا بسعر
١/٢ ٨٧ ولكن هبط إلى ٧٥ وفائدة ٧ ٪ ولم يدخل الخزانة منه سوى ٥ مليون
جنيه ^(١) ، وفى ٣٠ أغسطس سنة ١٨٧١ صدر قانون المقابلة وكان الغرض منه
التخلص من الدين المصرى جميعه ، وذلك بأن يدفع الممولون مبلغاً يعادل ضريبة
ست سنوات ويعفون نظير ذلك وعلى الدوام من نصف ما عليهم من الضريبة
ولا تزداد الضريبة عليهم بأى شكل ، ولكن هذه الوسيلة كانت غير كافية ، وبعد
أن حصل الخديو من السلطان سنة ١٨٧٢ على فرمان يمنحه الحق المطلق فى
الاقتراض دون حاجة لإذن الباب العالى ، عقد قرضاً فى ١١ يونيه سنة ١٨٧٣
بمبلغ ٣٢ مليون جنيه انكليزى بسعر إصدار ٧٥ وفائدة ٧ ٪ ورهن لسدادته
ما بقى من موارد الدولة ، وتعهد بعدم عقد أى قرض آخر أثناء مدة معينة
ولكن هبط سعر الإصدار إلى ٦٣ ، ولم يبلغ صافى ما دخل الخزانة منه سوى
٢٠٧٤٠٠٧٧ جنيه انكليزيا منها ١٢٣٧٠٠٧٧ جنيه انكليزيا نقداً والباقي
سندات على الخزانة المصرية .

(١) عقد هذا القرض بضمانة باقى أطيان الخديو الخاصة ولذا عرف بقرضى الدائرية
الحقة الثانى .

وفي أغسطس سنة ١٨٧٥ اضطرت الخزانة إلى التوقف عن دفع مرتبات الموظفين وأجور العمال التابعين للحكومة بانتظام بالرغم من بيع أسهم مصر التأسيسية في شركة قناة السويس وعددها ١٧٦٠٠٠ سهم إلى الحكومة الانجليزية .

وفي ٨ أبريل سنة ١٨٧٦ أصدر الخديو أمراً بتأجيل دفع مستحقات شهرى أبريل ومايو سنة ١٨٧٦ لمدة ثلاثة شهور بفائدة ٧٪ ، وأمام هذه الصعوبات اتخذ الخديو ثلاثة تدابير كبيرة الأهمية : فأنشأ صندوق الدين العمومى فى ٢ مايو سنة ١٨٧٦ مع عدم عقد أى قرض بدون رضائه ، وأمر فى ٧ مايو من نفس السنة بتوحيد الدين المصرى من قروض وديون سائرة وجعلها ديناً واحداً بمبلغ ٩١ مليون جنيه بفائدة ٧٪ ولمدة ٦٥ سنة ويخصص له غالبية موارد الحكومة ، ولكن هذه الطريقة لم تقبل . وصدر بعد ذلك أمر عال فى ١٨ نوفمبر سنة ١٨٧٦ بفصل ديون الدائرة السنوية عن ديون الحكومة وتقسيم ديون الحكومة من قروض وديون سائرة إلى قسمين : الدين الممتاز بمبلغ ١٧ مليون جنيه انكليزى ، والدين الموحد بمبلغ ٥٩ مليون جنيه انكليزى ، كذلك فرضت الرقابة الأجنبية على المالية المصرية والتدخل الأجنبي فى الإدارة الداخلية للبلاد . وعقد فى سنة ١٨٧٨ قرض بمبلغ ٨٥٠٠٠٠٠ جنيه انكليزى بفائدة ٥ فى المائة لسداد الحاجات المالية العاجلة^(١) ، وأصدر الخديو توفيق قانون التصفية (١٧ يولية سنة ١٨٨٠) فنخفض فائدة الدين الموحد من ٧ فى المائة إلى ٤ فى المائة ، وخصص لضمانته بعض الموارد^(٢) ، وألغى قانون المقابلة نهائياً ، وبهذا القانون وضعت مصر تحت الرقابة وأعطى لصندوق الدين الحق فى ألا تستدين الحكومة

(١) عرف بدين الدومين لضمانته بصفة أصلية بأطيان للخديو تنازل عنها للحكومة .
(٢) وأضيف الى الدين الموحد اصدار جديد بمبلغ ١٩٥٨٢٤٠٠ جنيه . وواقع ٨٠ فى المائة من القيمة الاسمية وأعطيت سنداته لاصحاب السندات الباقية من قروض ١٨٦٤ و ١٨٦٥ و ١٨٦٧ . وبذلك أصبح مجموع الدين الموحد ٦٠٩٥٨٢٤٠٠ جنيه انكليزى . وكذلك أضيف فى نفس السنة (١٨٨٠) الى الدين المقار اصدار جديد بمبلغ ٥٧٤٣٨٠٠ جنيه انكليزى .

ولا تخفض الضرائب المخصصة إلا بإذنه ، كما لم تصبح حرة في الإنفاق في حاجات الإدارة إلا في حدود المبلغ الذى حددته لها الدول العظمى .

وفي سنة ١٨٨٥ عقدت الحكومة المصرية قرضا جديدا (الدين المضمون) بمبلغ ٩٤٢٤٠٠٠ جنيه انكليزى بسعر إصدار ٩٥٠٥ ، للحصول على مبلغ ٩ مليون جنيه انكليزى بفائدة ٣ فى المائة ، بإذن سابق من سلطان تركيا وبضمانة الدول العظمى (ألمانيا ، النمسا والمجر ، فرنسا ، بريطانيا العظمى ، إيطاليا ، روسيا) وتغيرت صفة مندوبى صندوق الدين من ممثلين للدائنين إلى ممثلين للدول الضامنة المبلغ المقترض ، وقد سمح هذا القرض للحكومة بدفع تعويضات لضحايا ضرب الأسطول الإنجليزى للإسكندرية ، وسداد عجز الميزانية المتجمع من السنوات : ١٨٨٢ و ١٨٨٣ و ١٨٨٤ ، والقيام ببعض الأشغال العامة الخاصة بالرى .

وأصدر قرض آخر سنة ١٨٨٨ و ١٨٩٠ و ١٩٠٠ بمبالغ جملة خمسة ملايين من الجنيهات المصرية ، وكان ذلك بإذن من السلطان وموافقة مندوبى صندوق الدين (من ذلك مليونان سنة ١٨٨٨ بفائدة ٤ ١/٢ ٪ أدجما سنة ١٨٩٠ فى الدين الممتاز ، و ١٣٠٠٠٠٠ سنة ١٨٩٠ و ١٧٠٠٠٠٠ سنة ١٩٠٠ صدرت بشكل سندات من الدين الممتاز)^(١) .

بهذه الوسائل استعادت مصر ائتمانها وأصبح فى إمكانها الاقتراض بفائدة معتدلة ، وتوصلت الحكومة المصرية ، بموافقة الدول ، فى سنة ١٨٩٠ إلى تبديل الدين الممتاز من دين فائده ٥ ٪ إلى آخر فائده ٣ ١/٢ ٪ ، ودين الدائرة السنوية من ٥ ٪ إلى ٤ ٪ ، وفى سنة ١٨٩٣ إلى تبديل دين الدومين من ٥ ٪ إلى ٣ ١/٢ ٪ ونجم عن ذلك وفر سنوى يبلغ ٢٦٥٠٠٠ جنيه مصرى .

(١) وهذا بلغ ما أصدر من سندات الدين الممتاز : ٣١٥٨١٢٠٠ جنيه انكليزى ، من ذلك ١٧ مليون سنة ١٨٧٦ و ٥٧٤٣٨٠٠ ج.ك. سنة ١٨٨٠ و ٧١٠٣٢٠٠ ج.ك. سنة ١٨٩٠ و ١٧٣٤٢٠٠ ج.ك. سنة ١٩٠٠ .

وترتب على الاتفاق الإنجليزى الفرنسى الذى عقد فى ٨ أبريل سنة ١٩٠٤، أن استبدل بضمانات الدين السابقة ضمان الحكومة واستعادت مصر حريتها فيما يتعلق بالإدارة المالية للبلاد، فألغى حق صندوق الدين فى استهلاك الدين ولكن بقى فرمانا سنة ١٨٧٩ وسنة ١٨٩٢ يحدان من سلطة الخديو فى عقد القروض ويقصران حقه فى ذلك على القروض المراد بها تسوية الحالة المالية القائمة .

وتم انقضاء دين الدائرة السنية فى ١٥ أكتوبر سنة ١٩٠٥ كما تم استهلاك قرض الدومين فى أول يونيه سنة ١٩١٣ ، واستمر استهلاك الدين الممتاز والدين الموحد فى فترات متقطعة، أما الدين المضمون فكان يستهلك سنويا بطريقة منتظمة وفقا لاتفاقية سنة ١٨٨٥ .

وقد انقضى منذ ذلك الوقت قرابة خمسين عاما ، أستقرت فيها المالية المصرية ، وقامت الحكومة المصرية بتعهداتها فى خدمة الدين بدقة ، وساعد على ذلك رخاء البلاد ونموها ، مما لم يعد يسمح ببقاء النظام الاستثنائى الذى أنشئ فى الماضى ، وبدأت الرغبة فى مجلس النواب فى سنة ١٩٢٧ لإلغاء صندوق الدين واقتصاد نفقاته ، وبدأت الحكومة المصرية منذ سنة ١٩٣٧ فى مفاوضة الدول ذات الشأن الممثلة فى صندوق الدين لإلغائه ، واتهى الأمر إلى عقد اتفاق خاص بالدين العام بين مصر وإنجلترا فى ١٧ يولييه سنة ١٩٤٠ (ووفق عليه بالقانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٤٠) (١) كما عقد اتفاق بين مصر وفرنسا فى ٣ أغسطس سنة ١٩٤٠ (٢) (ووفق عليه بالقانون رقم ٧١ لسنة ١٩٤٠) (٣)، نتج عنهما أن ألغى قانون سنة ١٩٠٤ واستبدل به تشريع جديد هو القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٤٠ الخاص بالدين المضمون والدين الممتاز والدين الموحد (١) ، وترتب على إلغاء قانون سنة ١٩٠٤ وإلغاء صندوق الدين ، أن تقل إلى الحكومة المصرية المال الاحتياطى الخاص به والمكون من سندات الدين الموحد والممتاز وقيمتها

(١) الوقائع المصرية، العدد ١١١ الصادر فى ١٩ أغسطس سنة ١٩٤٠

(٢) كالت من أثر الحالة الدولية وقتئذ أن لم يعد لابطاليا محل للاشتراك فى اتفاق الدين

(٣) الوقائع المصرية ٦ العدد ١٦٩ الصادر فى ١٩ ديسمبر سنة ١٩٤٠

١٨٤٦١٦٠ جنيهها انجليزيا ، والمال المخصص للإدارة وقدره ١١٥٠٠٠٠ جنيه مصري ، وجميع المبالغ المودعة بذلك الصندوق ، وأخذت الحكومة على عاتقها تبعة جميع ارتباطاته .

وفيا يلي جدول يبين جملة الدين العام في آخر كل سنة من السنوات المالية المذكورة به منذ سنة ١٨٨٢ حتى سنة ١٩٤٢/٤٣ (بالجنهيات الانجليزية) .

السنة	جملة الدين العام	السنة	جملة الدين العام
١٨٨٢	٩٦٤٥٧٣٢٠	١٩٢٠-٢١	٩٢٩٧١٧٤٠
١٨٩٠	١٠٦٨٠٢٣٦٠	١٩٣٠-٣١	٨٩٦٤٤٨٤٠ ^(١)
١٩٠٠	١٠٢٧١٤١٨٠	١٩٣٩-٤٠	٨٧٥٠٠٠٤٠ ^(١)
١٩١٠	٩٤٩٧٢٣٠٠	١٩٤٢-٤٣	٨٦٦٦٩٨٤٠ ^(١)

وفي سنة ١٩٤١ أصدرت الحكومة قرضا قصير الأجل بمبلغ ١٠ مليون جنيه وفائدته ٤ ٪ / للمساعدة في شراء محصول القطن لذلك العام ، وفي سنة ١٩٤٢ أصدرت قرضا آخر قصير الأجل أيضا بمبلغ ٢ مليون جنيه وفائدته ٤ ٪ / للمساعدة في شراء محصول القطن لعام ١٩٤٢ وقد سبق الكلام على هذين القرضين ^(٢) .

وفي ٧ سبتمبر سنة ١٩٤٣ صدر المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٣ بالإذن لوزير المالية ، في تحويل الدين العام ، كله أو بعضه إلى دين أقل فائدة ، وفي أن يعقد قروضا لآجال قصيرة أو متوسطة أو طويلة ، وكل ذلك بالشروط والأوضاع التي يحددها بموافقة مجلس الوزراء وفي حدود أربعين مليوناً من الجنيهات على أن يكون الغرض من هذه القروض استهلاك وسداد جزء من الدين العام ^(٣) .

(١) لا يدخل في الرقم المذكور القرضان العثمانيان لسنة ١٨٩١ و لسنة ١٨٩٤

(٢) راجع سابقاً ، ص ٢٣٦ و ٢٣٥

(٣) الوثيقة المصرية ، العدد ١١٥ الصادر في ٢٩ سبتمبر سنة ١٩٤٣

وبناء على موافقه مجلس الوزراء في ٢٢ سبتمبر سنة ١٩٤٣ ، سدد الباقي من الدين المضمون والباقي من القرضين العثمانيين كما تقرر تسديد الباقي من قرضي القطن لسنة ١٩٤١ ولسنة ١٩٤٢ ، على اعتبار أن تسديد هذين القرضين بما تقضى به مصلحة الخزنة من جهة وما يساعد عملية التحويل من جهة أخرى .

وكذلك أصدرت القروض الآتية ، لتخصص حصيلتها لتحويل وتسديد الدين العام كله أو بعضه :

(١) القرض الوطني الطويل الأجل $\frac{3}{4}$ ٪ لسنة ١٩٦٣/١٩٧٣ ومدته ٣٠ عاماً تبتدىء من أول نوفمبر سنة ١٩٤٣ ، مع قابلية الاستهلاك بعد عشرين سنة .

(٢) القرض الوطني المتوسط الأجل $\frac{3}{4}$ ٪ لسنة ١٩٥٥ / ١٩٥٨ ومدته ١٥ عاماً تبتدىء من ١٥ نوفمبر سنة ١٩٤٣ مع قابلية الاستهلاك بعد اثنتى عشرة سنة .

(٣) القرض الوطني القصير الأجل $\frac{1}{2}$ ٪ لسنة ١٩٤٨ / ١٩٥٠ وقيمه خمسة ملايين من الجنيهات ، ومدته سبع سنوات تبتدىء من ١٥ ديسمبر سنة ١٩٤٣ مع قابلية الاستهلاك في أى وقت ابتداء من ١٥ ديسمبر سنة ١٩٤٨ لغاية ١٥ ديسمبر سنة ١٩٥٠ .

(٤) القرض الوطني القصير الأجل $\frac{1}{3}$ ٪ لسنة ١٩٤٥ / ١٩٤٦ وقيمه ٣ مليون جنيه ومدته ثلاث سنوات تبدأ من ١٥ ديسمبر سنة ١٩٤٣ مع قابلية الاستهلاك في أى وقت ابتداء من ١٥ ديسمبر سنة ١٩٤٥ لغاية ١٥ ديسمبر سنة ١٩٤٦ ، وقد صدر القانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٤٦ بأخذ مبلغ ثلاثة ملايين من الجنيهات من الاحتياطي العام لتسديد هذا القرض الأخير^(١) .

(١) الوقائع المصرية ، العدد ٨١ الصادر في ١٢ اغسطس سنة ١٩٤٦ ، ص ١١

ولتشجيع عملية تحويل سندات الدين الموحد ٤ ٪ والممتاز ٣١ ٪ إلى سندات القرض الجديد ، قبلت السندات الأولى بعلاوة قدرها ٢ ٪ فوق قيمتها الاسمية والسندات الثانية بعلاوة قدرها ١ ٪ فوق قيمتها الاسمية كما أعطيت مهلة لطلب التحويل (لغاية ١٥ نوفمبر سنة ١٩٤٣ بالنسبة للدين الموحد ، و ٣٠ نوفمبر سنة ١٩٤٣ بالنسبة للدين الممتاز وذلك لحسلة السندات المقيمين بمصر ، و ٣١ ديسمبر سنة ١٩٤٣ و ١٥ يناير سنة ١٩٤٤ على الترتيب للقيمين خارج البلاد) .

وبلغت القيمة الاسمية للسندات التي حوّلت على هذه الصورة ٣٤٦٥٧٩٠٠ ليرة استرلينية من سندات الدين الموحد (أى مايساوى ٣٣٧٩١٤٥٣ جنيهًا مصريًا) و ١٢٣٠٣٠٧٤ ليرة استرلينية من سندات الدين الممتاز^(١) ، (أى مايساوى ١١٩٩٥٤٩٧ جنيهًا مصريًا) استحق عنها علاوة تحويل على الأساس المتقدم ٧٩٥٧٨٤ جنيهًا مصريًا ، ولما كان هذا المبلغ يشمل ١٧١١٤٠ جنيهًا استحق لوزارة المالية عن سندات الدين الموحد التي كانت مملوكة للاحتياطى العام ، فقد روى استبعاده منه وبذلك اقتصرت علاوة التحويل التي تحملتها الحكومة فعلا على ٦٢٤٦٤٤ جنيهًا مصريًا^(٢) .

وأصبحت قيمة الدين العام بعد التسديد والاستهلاك والتحويل إلى القرض الوطنى الجديد بأنواعه الأربعة : ٨٦٠٠١٨٥٠ جنيهًا مصريًا بعد أن كانت في أواخر أكتوبر سنة ١٩٤٣ ، أى قبل الشروع فى التحويل أو السداد

(١) وقد بلغ مقدار السندات التي لم تدفع قيمتها حتى ١٣٠ أبريل سنة ١٩٤٤ : ١٦٦٠٥٧١٢ جنيهًا ، منها ١١٣٩٣٤٧٩ جنيهًا من سندات الدين الموحد و ٥٢١٢٢٣٣ جنيهًا من سندات الدين الممتاز . وقد وضع فى البنك الأهلى المصرى وبعض البنوك الأخرى رصيد نقدى لدفع قيمة هذه السندات .

(٢) بلغ صافى تكاليف استهلاك بعض الديون القديمة وإصدار القرض الوطنى الجديد ٢٥٢١٨٢٥ جنيهًا (الحساب الختامى للسنة ١٩٤٣/١٩٤٤) .

أو الاستهلاك ٨٩١٨٥٠٦٣ جنيهها مصريا أى أنها نقصت بمقدار ٣١٨٣٢١٣ جنيهها وهذا المبلغ يمثل حقيقة المسدد من الدين العام وفى يونيه سنة ١٩٤٦ أصدرت الحكومة قرضا بمبلغ ٣٠ مليون جنيه لتمويل القطن الذى تشتريه ، وجعلت فائدته ٢ ٪ وممدته سبع سنوات ويستهلك بعد أول يونيه سنة ١٩٤٨ إلى أول يونيه سنة ١٩٥٣ (قانون رقم ٤ لسنة ١٩٤٦) ، وقد سبقت الإشارة إليه^(١).

ووجدت بجانب الديون السابقة عدة ديون أخرى هي :

(١) القروض العثمانية - أو قروض الجزية وهى التى عقدتها الدولة العثمانية فى السنوات ١٨٥٥ (القرض التركى المضمون ٤ ٪) و ١٨٩١ (قرض الدفاع العثمانى ٤ ٪) و ١٨٩٤ (القرض العثمانى ٣ ٪) بضمانة الجزية المصرية التى كانت تدفعها مصر سنويا للباب العالى حتى سنة ١٩١٤ .

وبالرغم من سقوط الجزية عن مصر بزوال السيادة العثمانية سنة ١٩١٤ ظلت الحكومة المصرية تقوم بخدمة الديون المذكورة ، وفى سنة ١٩٢٣ عقدت معاهدة لوزان بين تركيا والخلفاء وحملت مصر هذه الديون باعتبارها جزءا من الدولة العثمانية فى الماضى ، ولما لم تكن مصر طرفا فى تلك المعاهدة وافق البرلمان على اقتراح الحكومة أن مصر لم تعد ملزمة منذ سنة ١٩١٤ بالاستمرار فى خدمة هذه القروض ، وأن تكف الحكومة عن دفع أى قسط للدائنين بعد القسط المستحق فى ١٢ يوليه سنة ١٩٢٤^(٢) ، ولكن القضاء المختلط ألزم الحكومة بالدفع فيما يتعلق بقرضى سنة ١٨٩١ وسنة ١٨٩٤^(٣) ، أما قرض سنة ١٨٥٥ فبقى معلقا حتى تم الاتفاق فى ١٧ مارس سنة ١٩٢٩ بين مصر وانجلترا بصفتها

(١) راجع سابقا ، ص ٢٣٨

(٢) مجلس النواب ، جلسة ٩ يوليه سنة ١٩٢٤ ، ومجلس الشيوخ ، جلسة ١٠ يوليه من نفس السنة .

(٣) حكم محكمة الاستئناف المختلطة فى ٢٩ ابريل سنة ١٩٢٦ المؤيد لحكم محكمة مصر الابتدائية المختلطة فى ١٥ يونيه سنة ١٩٢٥ .

أخدى الدولتين الضامتين لهذا القرض ، على انقضاءائه نظير دفع مصر مبلغ ٧٨٢٦٩٩ جنيهها .

وفي ٢٢ سبتمبر سنة ١٩٤٣ قرر مجلس الوزراء تسديد الباقي من قرضى سنة ١٨٩١ وسنة ١٨٩٤ ، وقد تم ذلك فعلا وبلغت جملة المسدد ١٧٣٧٣٧٢ جنيهها مصريا من الأول و٣٠٨٦٦٥٥ جنيهها مصريا من الثانى (١) .

(٢) الديون السائرة - وتشمل أقساط بعض الأعمال العامة وأذونات الخزانة

١ - أقساط بعض الأعمال العامة: وهى أقساط سنوية ونصف سنوية تعهدت الحكومة بدفعها للمقاولين وغيرهم نظير قيامهم بالمشروعات أو نظير التزامات ، وقد تم تسديد هذه الديون جميعها ، وهى : قسط المقابلة وقدره ١٥٠٠٠٠ جنيه وسدد آخر قسط باق منه وقدره ٦٠١٥١ جنيه مصريا فى سنة ١٩٣٠ ، وقسط الخزانات وقده ١٥٣٢٩٥ جنيه مصريا ودفع آخر قسط منه سنة ١٩٣٣ ، وقسط سكة حديد حلوان وقدره حوالى خمسة آلاف جنيه مصرى (٢) . وسدد آخر قسط منه وقدره ٢٦٥٢ جنيه مصريا فى سنة ١٩٣٩ . والديون التى كانت باقية حتى شهر يوليو سنة ١٩٤٧ وهى : قسط الخط من قنا إلى أسوان وقدره ٢٤٧٥٠ جنيه مصريا وكان يستحق آخر قسط منه فى سنة ١٩٧٨ ، وقسط الخط من بورسعيد إلى الاسماعيلية وقدره ١٩٩٣١ جنيه مصريا سنويا (٤/ من السلف المعطاة من شركة قناة السويس) وكان ينتهى سنة ١٩٦٨ ، وقسط أعمال التطهير فى مدخل ميناء السويس وقدره ١٦٠٠ جنيه مصرى سنويا وكان ينتهى سنة ١٩٦٨ أيضا ، وقد صدر القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٤٧ بأذن للحكومة فى أن تأخذ من الاحتياطى العام ما يلزم لسداد القيمة الحالية لباقي أقساط الديون المذكورة مع الفوائد المستحقة حتى يوم السداد وذلك فى حدود مبلغ ٨١٢٢١٠ جنيهها ، من ذلك مبلغ : ٤٧٤٧٨٠

(١) احتساب الختامى لسنة ١٩٤٣ / ١٩٤٤

(٢) تعهدت الحكومة عند استيلائها على خط سكة حديد حلوان سنة ١٩١٤ ، بدفع قئدة واستهلاك سندات ٤ ٪ الخاصة بشركة سكة حديد حلوان

جنيها لشركة سكة حديد قنا وأسوان، و ٣٢٧٤٣٠ جنيها لشركة قنال السويس^(١)
وقد تم تسديد رأس مال هذه الديون في شهر يوليو سنة ١٩٤٧^(٢).

ب - أذونات الخزانة - أصدرت الحكومة سنة ١٩٢٤ / ٢٥ أذونات على
الخزانة لصرف نصف المكافآت الاستثنائية للموظفين الأجانب الذين يعتزلون
الخدمة، إذ كان المقرر صرف نصف المكافأة نقدا والنصف الآخر أذونات على
الخزانة، ثم تقرر صرف المكافأة كلها نقدا، وشراء الأذونات السابق إصدارها،
وبلغ المبلغ المستعمل لذلك ٢٥٠٠٠٠ جنية مصرى سنة ١٩٢٥ / ٢٦ كما سبق
بيان ذلك^(٣).

كذلك أصدرت سنة ١٩٣٣ أذونات على الخزانة على نوعين: أذونات
بمبلغ مليون جنية لمدة خمس سنوات وفائدة ٤ ٪ وأخرى بمبلغ ٢٠٥ مليون
جنية ومدتها عشر سنوات بفائدة ١/٤ ٪، وكان الغرض منها تنفيذ الاتفاقات
المبرمة بين الحكومة والبنوك العقارية، كما سبق بيان ذلك^(٤)، وقد تم استهلاك
النوع الأول سنة ١٩٣٨ / ٣٩، والثاني سنة ١٩٤٢ / ٤٣.

وفي سنة ١٩٤١ أصدرت سندات على الخزانة بمبلغ ثلاثة ملايين من الجنيهات
للمساعدة في تمويل محصول قطن تلك السنة، وكذلك أصدرت سنة ١٩٤٢
سندات بمبلغ ثلاثة ملايين من الجنيهات أيضا لتمويل محصول قطن سنة ١٩٤٢،
وقد تم استهلاك هذه السندات، ثم أصدرت سنة ١٩٤٦ أذونات على الخزانة
بمبلغ ١٢ مليون جنية للمساعدة في تمويل القطن الذي تشتريه الحكومة من
محصول تلك السنة، طبقا للقانون رقم ٤١ لسنة ١٩٤٦ السابق ذكره^(٥).

(١) الوقائع المصرية، العدد ٥٩ الصادر في ٧ يولييه سنة ١٩٤٧، ص ٤ - ٥
(٢) وزارة المالية، مذكرة إيضاحية عن حساب الدولة الختامى للسنة المالية ١٩٤٦ - ١٩٤٧،
القاهرة ١٩٤٧، ص ٥٢.

(٣) راجع سابقا، ص ٣٣١.

(٤) راجع سابقا، ص ٢٤٦.

(٥) راجع سابقا، ص ٢٣٨.

وفيما يلي بيان جملة مصروفات خدمة الدين العام في آخر كل سنة من السنوات المالية المبينة به ، ونسبتها المئوية إلى المصروفات العامة (بالجنيئات المصرية) ^(١) :

السنة	جملة النفقات العامة	حصة مصروفات الدين	%
١٨٨٢	٨٩٧٧١٣١	٤٤٢٨٦٧١	٤٩,٣
١٨٩٠	١١٢٥١٤٨٣	٤٨٩٢٦٨٥	٤٣,٤
١٩٠٠	١٠٨٤٣٣١٨	٤٣٣٩٩١١	٤٠,٠
١٩١٠	١٦٩١٩٤٣٣	٤٥٨٧١٦٧	٢٧,١
٢١-١٩٢٠	٦٢٠٦٢٣٨٤	٤٦٠٢٧٣٥	٧,٤
٣١-١٩٣٠	٤١٣٠٢٣٠٠	٥٢٧٥١٠٦	١٢,٧
٤٠-١٩٣٩	٤٨٠٧٥٨٩٢	٤١٨٨١٣٢	٨,٧
٤٦-١٩٤٥	٩٤٧٠٣٠١٨	٢٧٣٩١١٩	٢,٩

يتضح من الجدول السابق أن خدمة الدين العام لا تستغرق الآن من نفقات الدولة المصرية نسبة كبيرة ، بخلاف الحال في كثير من الدول الأخرى ، ويرجع ذلك إلى أن النفقات الحربية لمصر (وهي السبب الأساسي في نمو الدين العام في البلاد الأخرى) ليست مرتفعة كما في الدول الأخرى .

وفيما يلي حساب الدين العام بالجنيئات المصرية لغاية ٣٠ أبريل سنة ١٩٤٧ ^(٢)

(١) بعد إسقاط مبلغ ١٣٣٩٩٥٩ جنيهها قسط احتياطي استهلاك القرض الوطني الطويل الأجل ، ومبلغ ٥٠٠٠٠٠ جنيهه قسط احتياطي استهلاك القرض الوطني المتوسط الأجل ، من جملة النفقات العامة وجملة مصروفات الدين لسنة ١٩٤٥-٤٦ ، وإذا أضيف ذلك الاحتياطي ترتفع النسبة إلى ٤٥٧ ٪ .

(٢) وزارة مالية ، مذكرة إيضاحية عن حساب الدولة الختامي للسنة المالية ١٩٤٦-٤٧ ، القاهرة ١٩٤٧ ، ص ٥٢ - لا يشمل الجدول بالصفحة التالية أقساط بعض الأعمال العامة (راجع سابقاً ، ص ٣٥٨ و ٣٥٩) . مع ملاحظة أن السندات الموجودة في احتياطي الحكومة مقومة بقيمتها الاسمية ، أما ثمن الشراء المفيد بدفتر الحسابات فهو ١١٠٢٤٦٣٠٠ ج.م .

حساب الدين العام المصري في ٣٠ أبريل سنة ١٩٤٧

نوع القرض	سندات متداولة	سندات موجودة في الاحتياطي	قيمة الدين غير المستملاك إلى ٣٠-٤-١٩٤٧	استهلاك	قيمة الدين غير المستملاك في ١-٥-١٩٤٦
القرض الوطني :					
الطويل الأجل ١/٤	٥٨٢٤٩١٤٠	٨٧٤٨٨٣٠	٦٦٩٩٧٩٧٠	—	٦٦٩٩٧٩٧٠
المتوسط الأجل ١/٤	٧٠٠٣٨٨٠	٤٠٠٠٠٠٠	١١٠٠٣٨٨٠	—	١١٠٠٣٨٨٠
القصير الأجل ١/٤	٥٠٠٠٠٠٠	—	٥٠٠٠٠٠٠	—	٥٠٠٠٠٠٠
القصير الأجل ١/٣	—	—	—	٣٠٠٠٠٠٠	٣٠٠٠٠٠٠
بمجموع القرض الوطني	٧٠٢٥٣٠٢٠	١٢٧٤٨٨٣٠	٨٣٠٠١٨٥٠	٣٠٠٠٠٠٠	٨٦٠٠١٨٥٠
سندات على الخزنة :					
لتحويل يخصص قطن سنة ١٩٤١	—	—	—	٣٠٠٠٠٠٠	٣٠٠٠٠٠٠
لتحويل يخصص قطن سنة ١٩٤٢	—	—	—	٣٠٠٠٠٠٠	٣٠٠٠٠٠٠
جملة السندات على الخزنة	—	—	—	٦٠٠٠٠٠٠	٦٠٠٠٠٠٠
قرض لتحويل القطن الذي تشتريه الحكومة :					
قرض القطن ١/٣ / ١٩٤٨ / ٥٣	٣٠٠٠٠٠٠٠	—	٣٠٠٠٠٠٠٠	—	—
أذونات على الخزنة	١٢٠٠٠٠٠٠	—	١٢٠٠٠٠٠٠	—	—
الجملة	٤٢٠٠٠٠٠٠	—	٤٢٠٠٠٠٠٠	—	—
الجملة العمومية	١١٢٢٥٣٠٢٠	١٢٧٤٨٨٣٠	١٢٥٠٠١٨٥٠	٩٠٠٠٠٠٠	٩٢٠٠١٨٥٠

الفصل الثاني

وجود فائض في الإيرادات أو مال احتياطي^(١)

من المبادئ المالية المقررة أن الدولة يجب ألا تأخذ من الأموال من الأفراد إلا بقدر ما تحتاج إليه للقيام بالوظائف المعهود بها إليها ، فإذا كان في الميزانية فائض فيجب أن تخفض الضرائب حتى تغطي حصيلتها مع باقي الإيرادات النفقات العامة ولا تزيد عليها ، ويلاحظ أن ضرر وجود وفر في الميزانية أكبر من ضرر وجود عجز فيها ، لأن العجز يدعو لاتخاذ الإجراءات الضرورية التي تقتضيها الحكمة في حين أن الوفرة يثير شبهة الإنفاق^(٢) .

ولكن هذا لا يحدث في العمل دائما ، إذ يكون وجود فائض في الميزانية داعيا للإسراف في النفقات ، ففي فرنسا مثلا كان هناك فائض في ميزانية السنوات ١٩٢٨ إلى ١٩٣٠ واتخذت عدة وسائل لتخفيض الأعباء المالية بمقدار ٥ مليار فرنك سنويا ، ولكن زيادة الإيرادات في السنوات المذكورة أدت إلى زيادة التوسع في الإنفاق ، فزادت المرتبات والمعاشات المدنية والعسكرية ، ومعاشات الحرب ، كما زادت نفقات الدفاع الوطني والنفقات الاجتماعية ونفقات الأعمال العامة ، وكان من الصعب فيما بعد تخفيض هذه الزيادات لإعادة التوازن إلى الميزانية ، وقد حدثت نفس الظاهرة في كثير من الدول الأخرى ، إذ ضغطت المرتبات على أثر أزمة سنة ١٩٢٩ فلما عاد الرخاء استعملت زيادة الإيرادات في سد العجز ثم في رفع المرتبات إلى مستواها

(١) المراجع : الحساب الختامي ، مذكرة المستشار المالي عن مشروع الميزانية ، مذكرة اللجنة المالية عن مشروع الميزانية ، تقرير لجنة الشؤون المالية بكل من مجلس الشيوخ والنواب ومحضر جلسات المجلسين وملاحظاتها .

(٢) مقرر الميزانية الفرنسية سنة ١٩٣٠ .

السابق ، وفي الإنفاق على الشؤون الاجتماعية وعلى التسليح بدلا من تخفيض الضرائب ^(١) .

ولعل أبرز مثل على إسراف الحكومات عندما تزيد الإيرادات على النفقات العامة زيادة كبيرة هو ما فعلته الولايات المتحدة الأمريكية ، فإن الإيرادات الضخمة التي كانت تحصلها أثناء القرن التاسع عشر ، أدت إلى نفقات مبالغ فيها ، وإلى توزيع المعاشات توزيعا شائنا ^(٢) .

ويؤدي وجود مال احتياطي حر إلى تشجيع الميل نحو زيادة الإنفاق ، لأنه يهيئ الوسيلة لسداد النفقات العامة ، والمشهد أن النفقات العامة من الصعب ضغطها إذا زادت ، وجميع الدول التي كان لديها مال احتياطي صفته كما فعلت بولونيا سنة ١٩٣٠ ^(٣) .

• • •

وللحال الاحتياطي في مصر طابع خاص ، بسبب حالتها الخاصة ، فقد أخذت مصر منذ السنوات الأخيرة من القرن الماضي تتجاز مراحل المدنية بسرعة ، وكان نظامها الإداري في حاجة إلى إصلاحات كثيرة ، وكل تغيير أو تقدم من هذا القبيل كثير النفقة ، ومن جهة أخرى كانت مصر في حاجة شديدة إلى نفقات كبيرة للقيام بالأعمال العامة المنتجة التي يقوم بها الأفراد في الدول الأخرى ، في حين تتكفل الدولة في مصر بالقيام بها ، كما أن تقديرات الميزانية كانت توضع بغاية الشدة مما ينجم عنه وجود فائض دائما في الميزانية وذلك لسببين : الأول أن موارد البلاد كانت معرضة لكثير من التقلبات نتيجة الأحوال الاقتصادية الخاصة إذ أن مصر بلد زراعي تحت رحمة النيل ، والنيل تحت رحمة عوامل مناخية من الصعب تحديدها مقدما ، ومن جهة أخرى ، تتبع قيمة أهم محاصيلها وهو القطن ،

(١) S.D.N., Revue de la Situation économique mondiale, 1935/33, Genève, 1936, p. 264.

(٢) Bullock, C.J., The Growth of Federal Expenditures, (Political Science Quarterly, T. 18, pp. 97-111.)

(٣) S.D.N., Finances publiques, 1928-1935, Fasc. XXI (Pologne) Genève, 1933

العرض والطلب في الأسواق العالمية^(١). ولهذا كان يعتبر وجود المال الاحتياطي ضمانا ضد الأخطار الاقتصادية التي كانت مصر ولا تزال معرضة لها، ومن جهة أخرى، كان من الضروري تخفيف أثر القيود الدولية التي كانت مفروضة على

(١) صافي الفرق المضاف الى المال الاحتياطي أو المحسوم منه (وقد وضعنا أمامه علامة —) من سنة ١٨٨٧ الى سنة ١٩٤٦-١٩٤٧. (لا يشمل المأخوذ من الاحتياطي بصفة ملقة لسد مخز السكك الحديدية أثناء فصل ميزانيتها)

السنة	جنيه مصري	السنة	جنيه مصري
١٨٨٧	٤٥٤٢٥٢	١٩١٧ - ١٨	٦٦٩١٢٦
١٨٨٨	٢٥٥٤٤٧	١٩١٨ - ١٩	٤٢٧٦٩٦٣
١٨٨٩	٢٦٧٩٢٧	١٩١٩ - ٢٠	٤٦٨٥٤٦٧
١٨٩٠	٦٢٦٤٩٩	١٩٢٠ - ٢١	١٥٦٠٤٢٦١ —
١٨٩١	١١٠٥٢٩٤	١٩٢١ - ٢٢	٤٠٥٦٠٥٤
١٨٩٢	٦٥٩٥٥٠	١٩٢٢ - ٢٣	٧٥١٦٥٧٣
١٨٩٣	٤٥٠١٥ —	١٩٢٣ - ٢٤	٤٧٨٨٤٦٧
١٨٩٤	٥٤٠٢٨٥	١٩٢٤ - ٢٥	٧٧٢٢٤٧٦
١٨٩٥	٩٢٦٤٦٤	١٩٢٥ - ٢٦	٥٣٧٧٥٤٨
١٨٩٦	٣٨١٨٠٦	١٩٢٦ - ٢٧	٢٩٦٠١٥١
١٨٩٧	٧٠٩٣٥٣	١٩٢٧ - ٢٨	٣١٧٧٧٦٩
١٨٩٨	١٢٩٦١٤٣	١٩٢٨ - ٢٩	٣١٣٧٤١٦
١٨٩٩	١٨٧٠٥٧	١٩٢٩ - ٣٠	٧٥٨٠١٥
١٩٠٠	٩٥١٦٩٩	١٩٣٠ - ٣١	٢٦٣٨١٧٤ —
١٩٠١	١٢٣٣٠٢٨	١٩٣١ - ٣٢	٧٧٨٧٥٨
١٩٠٢	٢٧٤١٤	١٩٣٢ - ٣٣	١٩٣٠٢٥
١٩٠٣	٧٩٥٥١٦	١٩٣٣ - ٣٤	٢٠٨١٥١٢
١٩٠٤	١٤٣٨٥٠٤	١٩٣٤ - ٣٥	٢١١٥٦٥٥
١٩٠٥	٢٠٤٩٦٥٢	١٩٣٥ - ٣٦	١٣٠٩٨٠٩
١٩٠٦	١٠٣٢٢٩٤ —	١٩٣٦ - ٣٧	١٣١٠٨١٦
١٩٠٧	٢٠٩٣٩٥٣ —	١٩٣٧ - ٣٨	٨١٥٧٨٣
١٩٠٨	١٥٨٦٥٧٠ —	١٩٣٨ - ٣٩	٢٧٧٢٧٣١ —
١٩٠٩	١٠١٤٠٠٧ —	١٩٣٩ - ٤٠	١٧٦٥٨٢٦ —
١٩١٠	٦١١٧٦٥ —	١٩٤٠ - ٤١	١١١٨٦٠٥
١٩١١	٩٨٤٩٣	١٩٤١ - ٤٢	٦٣٢٣٢٥٩
١٩١٢	٢٧٧٢١٤	١٩٤٢ - ٤٣	٩١١٢٣١٤
١٩١٣	٤٣٩٣٧	١٩٤٣ - ٤٤	٥٨٣٥٥٦٦
١٩١٤ (شهور)	٧٤٥٢١٤ —	١٩٤٤ - ٤٥	٥٥٩٩١٩٦
١٥-١٩١٤	١٤٦٨٦٥٩ —	١٩٤٥ - ٤٦	٨٠٦٥٢١٦
١٦-١٩١٥	١١٦٤٧٥٢	١٩٤٦ - ٤٧	١٠٢٨٦٤٦٤
١٧-١٩١٦	٢٦٨٦٦٦٨		

البلاد والتي كانت تعوق سلطتها المالية ، فإنه لم يكن لها كما رأينا حرية فرض الضرائب على جميع السكان ، كما أن التجاها إلى القروض يؤدي إلى صعوبات جديدة ، ولذلك كانت الفكرة المسيطرة دائما ، أنه يجب الاحتفاظ بالمال الاحتياطي إلى حد معين يسمح للدولة بالقيام بالتزاماتها الخارجية وبموازنة الميزانية ضد التقلبات العنيفة المعرضة لها بصفة خاصة . فكان يلتجأ إليه لسداد كل عجز في الميزانية ناتج عن ظروف استثنائية ولا يمكن سداه بالفور أو بواسطة ضرائب جديدة ، وقد ظهرت فائدة هذا المال الاحتياطي في مناسبات عديدة ، كأزمة سنة ١٩٠٧ ، وفي سنة ١٩١٤ على أثر إعلان الحرب ، وقد أمكن ، دون بيع سندات المال الاحتياطي ، الاقتراض من البنك الأهلي بضمانتها المبالغ اللازمة لمقابلة زيادة النفقات ، كما سمح ذلك المال للحكومة بسرعة سد العجز الذي لم يسبق له مثيل والذي ظهر عند ختام حساب سنة ١٩٢٠-٢١ وكان مبلغ العجز يقرب من إيراد الحكومة في سنة من السنوات السابقة على الحرب العالمية الأولى ، كما سمح في سنة ١٩٣٢-٣٣ بالإضافة إلى ما أمكن الحكومة تحقيقه من وفورات ، بمقاومة الأزمة التي كانت تحتاج العالم وقتئذ وممكن مصر من موازنة ميزانيتها ، وهو ما صعب على كثير من الدول فعله ، كما ظهرت فائدته في أوائل الحرب العالمية الثانية أيضا .

ولكن المال الاحتياطي ، ولو أنه ساعد في أوقات الأزمات إلا أنه لم يوجد لهذا الغرض فقط ، فقد وجد أيضا لتنفيذ المشروعات المثمرة ذات الصفة الغير العادية كإصلاح طرق الري والصرف ، ورفع المستوى الزراعي والاجتماعي للبلاد ، بالقيام بالأعمال التي تستدعي نفقات عظيمة لاتكفيها الميزانية العادية ، كبناء الخزانات وشق الترع وحفر المصارف ، وتسوية الطرق ، وإنشاء المدارس وبناء وتوسيع المستشفيات وبناء السكك الحديدية ، وبناء وإصلاح الموانئ واستصلاح المساحات الشاسعة من الأراضي البور التي تمتلكها الدولة ويحتاج إصلاحها إلى نفقات طائلة . وذلك الغرض طبيعي إذا راعينا أن المال الاحتياطي

مكون من وفور الميزانيات المتعاقبة الناتجة من زيادة الإيرادات المخصصة للبشروعات الضرورية للبلاد ، لاستحالة استنفاد كل الاعتمادات ، فالاحتياطي مكون من الأموال التي كان يجب إنفاقها في أعمال الإصلاح والتجديد والتي لم تنفق، وتنفيذ معظم هذه الأعمال من شأنه تنمية موارد البلاد بطريقة منظمة ودائمة، فأعمال الري والصرف تزيد من مساحة الأراضي القابلة للزراعة وبهذا تزيد من حصيلة الضرائب، والأعمال المتعلقة بالسكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات تسهل المواصلات ، وتزيد من الإيرادات العامة بطريق مباشر وبطريق غير مباشر بما تؤديه من الخدمات للجمهور ، ولذلك كان صندوق الدين يقرر عندما كانت تطلب إليه الموافقة ، أن الأفضل للبلاد والحاصل على السندات أن يستعمل الاحتياطي في الأعمال ذات المنفعة العامة بدلا من استعماله في استهلاك جزء من الدين .

وقد أنفقت خلال السنوات الأخيرة من القرن الماضي مبالغ كبيرة على أعمال الري والصرف والمباني العامة والسكك الحديدية والموانئ ، وعلى مجارى القاهرة وعلى الاحتياطات الصحية ضد الأمراض الوبائية، وعلى ترقية السودان وعلى الخدمات البلدية كالإضاءة والمجارى وتوريد المياه ، وعلى استبدال المعاشات ، الخ . وعند ما كان المال الاحتياطي مقسما إلى ثلاثة أنواع ، استعمل المال الاحتياطي الخصوصى فى النفقات الغير العادية لحملة السودان ونفقات الحاميات المصرية بالسودان وسكك حديد السودان وفى نفقات أخرى بمصر . وكانت النفقات المذكورة تكون فى الحقيقة ميزانية غير عادية تغذى من وفور الميزانيات السابقة .

وقد وضعت الدول حدا أدنى للمال الاحتياطي لا يجوز أن يتجاوزه هو ٨٠٠٠٠٠ جنيه ، ومع ذلك فقد كان الاتجاه أن يكون المال الاحتياطي أكبر ما يمكن ، لأن مصر كانت مرتبطة بنصوص فرمان ١٤ أبريل سنة ١٨٩٢ ، الذى يحرم عليها الاقتراض ، وقد كان مقررا ألا يمس هذا المال إلا للصرف منه على

الأعمال المنتجة التي تبرر الالتجاء إلى الاقتراض ، وأنه يجب ألا ينزل مقداره عن مليونين من الجنيهات إلا في الحالات الاستثنائية .

وأنشئ في الميزانية ابتداء من سنة ١٩٠٥ باب للمصروفات الخصوصية ذات الصفة المؤقتة التي كان ينفق عليها لغاية ذلك التاريخ من المال الاحتياطي ، ومن سنة ١٩١٤ اقتصر الدور الذي يقوم به المال الاحتياطي على أن يمد الميزانية بالمال عند حدوث عجز ، ويضاف إليه الوفرة عند حصول وفرة .

والتجىء إلى المال الاحتياطي لإقراض الزراع في السنوات ١٩٢٦ و ١٩٢٨ و ١٩٢٩ ، كما التجىء إليه لشراء كميات من القطن في السنوات ١٩٢١ و ١٩٢٣ و ١٩٢٥ و ١٩٢٦ ، لتخفيف الضغط على سوق القطن كما سبق بيان ذلك ^(١) .

وفي سنة ١٩٢٩ خصص مبلغ من المال الاحتياطي لتكوين احتياطي زراعي ، للإقراض منه للزراع ولمساعدة الهيئات التي تعمل على تحسين الشؤون الزراعية والصناعات المتعلقة بها وللتدابير التي ترى الحكومة اتخاذها في أوقات الأزمات التي تهدد المحاصيل الزراعية ، وقد كون هذا الاحتياطي كما سبق ذكر ذلك ^(٢) على النحو الآتي : (١) أربعة ملايين من الجنيهات أخذت من الاحتياطي العام ، (٢) المبالغ الناتجة من بيع قطن الحكومة ، (٣) حصيلة ضريبة القطن ابتداء من سنة ١٩٣٠/٣١ ، ثم حولت إليه فيما بعد أربعة ملايين أخرى من الاحتياطي العام على أن ترد أولا فأولا من السلف التي تسدد ومن المبالغ التي تنتج من بيع القطن ومن ضريبة القطن ، ثم حولت إليه ثلاثة ملايين أخرى بنفس الشروط وأعيدت حصيلة ضريبة القطن إلى الميزانية ، وقد ألغى الاحتياطي الزراعي سنة ١٩٣١ .

وقد أخذ من الاحتياطي مبالغ أقرضت لبنك التسليف الزراعي المصري ، وللبنك

(١) راجع سابقا ، ص ٢٣١ و ٢٣٢

(٢) راجع سابقا ، ص ٢٣٢

العقارى الزراعى المصرى ، ولوزارة الأوقاف ، وللجمعيات التعاونية وللمجالس المحلية والبلدية لمشروعاتها المختلفة ، وللجمعيات الخيرية وللأنندية الرياضية وغيرها من الهيئات بحيث أصبح جزء كبير منه محبوسا .

وقد التجئ إلى المال الاحتياطى أيضا على أثر عقد المعاهدة المصرية الانجليزية سنة ١٩٣٦ ، للقيام بالنفقات الأولية التى استدعاها تنفيذها .

ومع ذلك كان رأى دائما أن الاحتياطى يجب استعماله بالتدريج حتى لا ينفذ بسرعة ، وحتى يمكن استعماله فى الحاجات المستقبلية ، ولذلك اجتهد فى تخفيض المبالغ التى تؤخذ منه إلى الحد الأدنى مع القيام بالمطالب الأساسية ، إذ يجب أن تقوم البلاد بما يقتضيه الدفاع الوطنى وتنفيذ برامج الإصلاح ، ومنذ سنة ١٩٣٨ - ٣٩ ضمت اعتمادات تنفيذ المعاهدة المصرية الانجليزية إلى الميزانية العامة بدلا من درجها فى ميزانية منفصلة .

انواع المال الاحتياطى

لم يكن المال الاحتياطى واحدا فى البدء ، فقد كانت هناك ثلاثة أنواع منه :
المال الاحتياطى العمومى ، والمال الاحتياطى الخصوصى ، ومال وفور تحويل الديون ، وقد ضمت هذه الأموال فى مال احتياطى واحد سنة ١٩٠٥ ، كما أنشئت أموال احتياطية أخرى فيما بعد لأغراض مختلفة ، وفيما يلى كلمة عن كل منها :

المال الاحتياطى العمومى

اعترمت الحكومة فى أوائل سنة ١٨٨٨ تخصيص مبلغ احتياطى للنفقات "غير عادية" والحاجات الطارئة التى قد تنشأ عن ظروف استثنائية^(١) ، وصدر لذلك أمر ع.ل فى ١٢ يولييه سنة ١٨٨٨ بموافقة الدول ، بتكوين مال احتياطى يبلغ

(١) ك.م. في تقرير لوزير المالية عن احواله المالية فى سنة ١٨٨٧

مليونى جنيه تودع فى صندوق الدين على أن يشتري بها سندات من سندات الدين المصرى ، وبدء بمبلغ ٣٤٠٠٠٠ جنيه وهو مابقى بدون استعمال من اعتمادات المصروفات الإدارية لسنة ١٨٨٧ نظرا للتعديل الذى عمل فى كيفية صرف المخصصات والمرتببات والمهايات وفى احتساب عجز الدومين والدائرة السنية ، وخصص لتغذية هذا المال الاحتياطى المبالغ الآتية : (١) نصيب صندوق الدين فى وفور الميزانية السنوية ، وقد كان مخصصا بمقتضى الأمر العالى الصادر فى ٢٧ يوليه سنة ١٨٨٥ لاستهلاك الدين ؛ (٢) ثمن مايباع من الأملاك الحرة التى لم تدرج فى جدول الحصر ، (٣) فوائدالسندات المستثمرة فيها أموال الاحتياطى ، (٤) عدة موارد أخرى ، كالفوائد على السلف المتنوعة التى كانت تأخذها الحكومة ، والمبالغ المنقولة من نقود تصفية الدين السائر .

ونص فى الأمر العالى الصادر بإنشائه (١٢ يوليه ١٨٨٨) على أن يعود الاستهلاك إلى ما كان عليه عند تكامل الاحتياطى ثم يوقف ثانية كلها نقص عن مليونى جنيه بسبب ما يؤخذ منه من مبالغ ، وخصص هذا المال الاحتياطى للأغراض الآتية :

(١) تسكيلة المبالغ اللازمة لخدمة الديون المكلف بها صندوق الدين إذا نقصت الإيرادات المخصصة لها .

(٢) سد عجز الإيرادات الغير المخصصة عن القيام بالمصروفات الإدارية وغيرها من المصروفات التى تصدق عليها الدول .

(٣) الإنفاق على المصروفات الغير العادية التى يوافق عليها صندوق الدين ، وهذه المصروفات الغير العادية كانت على نوعين : مصروفات نهائية ، وسلف تحت التسديد . أما المصروفات النهائية فكانت تنفق فى الوجوه الآتية ^(١) : المباني العمومية : كبناء وترميم وتوسيع بعض مباني الحكومة ، وأعمال الصرف والرى : كإنشاء

(١) كما جاء فى الحساب العمومي للسنوات المختلفة .

مصارف وبناء قناطر وأهوسة وترهيم وتطهير الترع وبناء السدود ، وتشغيل
الطلمبات ، وأعمال لمنع الشراقي ، واحتياطات للتمكن من توزيع المياه وقت
التجاريق وتنمة أعمال الخزانات وأعمال خاصة بالمواصلات : كشراء مهمات
متحركة وتحسين وإصلاح السكك الحديدية ونزع ملكية أراض لازدواج
بعض الخطوط ، وشراء آلات لمنع تصادم القطارات ووضع خط تليفوني بين
القاهرة والاسكندرية ، وأعمال خاصة بالآثار : كالتنقيب عن الآثار المصرية
والعربية والقبطية وحفظها وطبع جداول علمية لها ، وأعمال خاصة بمدينة القاهرة :
كإنشاء مصارف لمياه الأمطار وإنشاء شوارع ورصفها وبناء فرن لحرق القمامة ،
وإنشاء كبارى على النيل ، وأعمال خاصة بميناء الاسكندرية : كإنشاء رصيف
بالقبارى ، وصهاريج ، وتبليط أرصفة الميناء أو بغير ذلك من الأعمال : كتعداد
السكان ، وتعداد النخيل ، واستبدال المعاشات ، وتخفيف ضرائب الأتبان وإعانة
بلدية الاسكندرية ، والوقاية من الأوبئة وبخاصة الطاعون وإبادة الجراد ، وشراء
وابورطواف لمصلحة خفر السواحل وشراء أسمدة كيماوية ومواش للجمعية الزراعية
الخدوية. أما السلف تحت التسديد ، فكانت تعطى لأغراض تشابه الأغراض
السابقة ، كإنشاء ومد وتحسين وإصلاح وازدواج بعض الخطوط الحديدية ، وبناء
كبارى وشراء مهمات متحركة للسكك الحديدية ، وبناء أرصفة ومخازن وأعمال
أخرى بميناء الاسكندرية ، وسلفيات للجمعية الزراعية الخديوية لشراء أتيان
وأسمدة كيماوية الخ ..

وفيا إلى بيان المال الاحتياطي العمومي في أول كل سنة والإيرادات المضافة
إليه والمصروفات المأخوذة منه (من مصروفات نهائية وسلف تحت التسديد)
والاعتمادات المحسوبة منه والباقي تحت تصرف الحكومة في كل من السنوات
١٨٩٢ إلى ١٩٠٤ بالجنيئات المصرية : (١).

(١) الأرقام المذكورة مأخوذة من الحساب العمومي لسلكي سنة من السنوات المذكورة .

المال الاحتياطي العمومي

السنة	المال الموجود في أول السنة	إيرادات	مصرفات	اعتمادات محسوبة منه	الباقى للتصرف في آخر السنة
١٨٩٢	١٧٣٥٥١٥	٣٥٥٨٢١	١٣٣٤٧٣	٧٥٦٤٩٠	١٢٠١٣٧٣
١٨٩٣	١٩٥٧٨٦٣	٢٧٨٣٢١	٤١٨٤٤٥	٧٨٧٣٣٩	١٠٣٠٤٠٠
١٨٩٤	١٨١٧٧٣٩	٣٨٣٠٠١	—	١٥١٢٠٣٦	٦٨٧٧٠٤
١٨٩٥	٢١٩٩٧٤٠	٤٩١٧٢٤	١٥٩١٢٩	١٣٢٧٤٣٥	٧٦٧٥٢٠
١٨٩٦	٢٥٣٢٣٣٥	٦٤٠١١٠	١٣١٤٤٨	١٣٤٩٨٤٠	١٦٩١١٣٧
١٨٩٧	٣٠٤٠٩٩٧	٩٢٤٦٦٥	٤١١٨٨١	١٨٩٢٨٦٣	١٦٦٠٩١٨
١٨٩٨	٣٥٥٣٧٨١	١٠٢٨٩٣٣	٩٦٥٥٨٢	٢٦١٥٨٦٣	١٠٠١٢٧٠
١٨٩٩	٣٦١٧١٣٢	١٠١٥٦٨٢	١١٠٩٨٨١	٢١٨١٧٥٦	١٣٤١١٧٧
١٩٠٠	٣٥٢٢٩٣٣	١١٠٤٠٣٣	١٠٩٨٣٣٩	٢٣٤١٨٣٧	١١٨٦٧٩٠
١٩٠١	٣٥٢٨٦٢٧	١٧٥٩٩٢٤	١٤٩٣٧٦٦	٢٨٣٨٩٢٧	٩٥٥٨٥٨
١٩٠٢	٣٧٩٤٧٨٥	١٢٤٠٩١٥	٢١٠٤٨٩٠	٨٥٤٠٩٦	٢٠٧٦٧١٤
١٩٠٣	٢٩٣٠٨١٠	١٦٥٥١٢٨	١٨٢٥١٨٨	١٧٩٣٩٦٩	٩٦٦٧٨١
١٩٠٤	٢٧٦٠٧٥٠	١٩٨٨٣٣٣	١٥٦٣٩٨٩	٤٣٥٨٠٢	٢٧٤٩٢٩٢

المال الاحتياطي الخاص

أنشئ هذا المال لدى الحكومة بخلاف المال الاحتياطي العمومي ، ويتكون من المبالغ الآتية : (١) نصيب الحكومة في زيادة الإيرادات المخصصة بعد تسكيميل المصروفات الإدارية طبقاً للأمر العالي الصادر في ٢٧ يولييه سنة ١٨٨٥ والأوامر العالية المعدلة له ، و (٢) فوائد السندات المشتراة بنقود الاحتياطي الخاص .

أما المصروفات المسأخوذة منه فتشابه في جملتها المصروفات المسأخوذة من

المال الاحتياطي العمومي ، وكانت على نوعين أيضا : مصروفات نهائية ، وسلف تحت التسديد ، أما المصروفات النهائية فكانت تشمل (١) : استبدال معاشات ، استبدال مرتبات نظير أراض متنازل عنها للحكومة قيمتها أقل من خمسة جنيهات ، خسائر ناتجة من سبك العملة الفضية ، سداد السلفيات المأخوذة من الاحتياطي العمومي ، بناء ثكنات بمصر والسودان ، تصليح الباخرة المحروسة ، عمارة وإعداد بعض المباني الحكومية ، شراء التزام جلب المياه لترعى الخطاطبة والمحمودية ، شراء أثاث لقصر عابدين ، توسيع بوغاز الاسكندرية ، تبليط أرصفة ميناء الاسكندرية ، إنشاء فنارات ، شراء وإتمام الحوض العائم بالقبارى ، إنشاء ومد مصارف ، شراء وإصلاح كراكات ، مد وإصلاح خطوط حديدية ، شراء مهمات متحركة للسكك الحديدية ، شراء آلات لمنع تصادم القطارات ، مصاريف السودان الغير الاعتيادية ، إنشاء محجر صحي بسواكن ، بناء قناطر عاتمة ، تقصيب وادى النيل جنوب أسوان ، نزع ملكية أراض لوضع خط حديدى مزدوج ، توزيع المياه بمدن الأقاليم ، إعانة لشركة مياه القاهرة لوضع طريقة جديدة لتوزيع مياه الآبار . أما السلف تحت التسديد فكانت تعطى لأغراض لا تخرج فى جملتها عن الأغراض السابقة ، كبناء قشلاقات بالسودان ، وتغطية عجز مصروفات السودان ، وسلف للسكك الحديدية والتغرفات بالسودان .

وفى ايلي بيان المال الاحتياطي الخصوصى فى أول كل سنة ، والإيرادات المضافة إليه والمصروفات المأخوذة منه (المصروفات النهائية والسلف تحت التسديد) والاعتمادات المحسوبة منه والباقى تحت تصرف الحكومة فى كل من السنوات ١٨٩٢ إلى سنة ١٩٠٤ بالجنيهات المصرية (٢) :

(١) كما جاء فى الحساب العمومى للسنوات المتتلة .

(٢) الأرقام المدكورة مأخوذة عن الحساب العمومى للسنوات المبينة :

المال الاحتياطي الخاص

السنة	المبلغ الموجود في أول السنة	إيرادات	مصرفات	اعتمادات محسوبة منه	الباقى للتصرف في آخر السنة
١٨٩٢	٦٧١٥٢٦	١٨٨٨٩٩	٨٣٠٤٨	—	٧٧٧٣٧٧
١٨٩٣	٧٧٧٣٧٦	١٢٢٢٦٩	٣٧١٠٦٨	—	٥٢٨٥٧٧
١٨٩٤	٥٢٨٥٧٧	١٧٠٦٥٨	٤٢٠٠٤٩	—	٢٧٩١٨٦
١٨٩٥	٢٧٩١٨٦	٣٢٣٧٠٠	١٤١٤٧٥	—	٤٧١٤١١
١٨٩٦	٤٧١٤١١	٣١٨٣٣٠	٨٦٥١٠٨ ^(١)	٧٠٥١٠٠	٧٨٠٤٦٧-
١٨٩٧	٧٥٣٦٧-	٤٣٦٩٨٥	٦٧٢٠٣٤	٢٦٠٤٣١	٥٧٠٨٤٧-
١٨٩٨	٣١٠٤١٦-	١٣٥٤٣٩٥ ^(٢)	٥٦٥٧٤٦	٥٧٠٦٧٢	٩٢٤٣٩-
١٨٩٩	٤٧٨٢٢٣	٤٠٤١٠٦	٥٨٢٨٣٠	٥٧١٤٧	٢٤٢٣٦٢
١٩٠٠	٢٩٩٥٠٩	٥٦٠٣٩٢	٥١٢٢٢	٥٠٠٧٤	٧٥٨٦٠٦
١٩٠١	٨٠٨٦٨٠	٧٦٥٤٦٤	٢٨٦٧٩٢	٥٦٧٢٨٠	٧٢٠٠٧٢
١٩٠٢	١٢٨٧٣٥٢	٧٧٧٢١٥ ^(٣)	٣٨٦٦٢٥	٦٠٨٩٩٣	١٠٦٨٩٤٩
١٩٠٣	١٦٧٧٩٤٢	٨١٦٣٤٧	٣٦٦٤٥٧	٥٥٠٤٥١	١٥٧٧٣٨١
١٩٠٤	٢١٢٧٨٣٢	١٢٦١٦٧٦	٧٧١٨٠٦	٧٥٥٨١٢	١٨٦١٨٩٠

مال وفور تحويل الديون

أنشئ لدى صندوق الدين من الوفور الناتجة عن تبديل الدين الممتاز ودين الدائرة السنوية وقروض الدومين طبقا للأمر العالى الصادر فى ٦ يونيه سنة ١٨٩٠ الذى قضى بإيداع هذه الوفور فى صندوق الدين حتى يتفق على كيفية استخدامها

(١) من ذلك مبلغ ٤٨٣٥٨٥ جنيه مصرى لحلة دقله .

(٢) من ذلك مبلغ ٧٧٨٨٣٢ جنيه مصرى من الحكومة الانجليزية لحلة السودان .

(٣) من ذلك مبلغ ٢٩٥١٩ جنيه مصرى من حكومة السودان نظير جزء من عجز

إيراداته عن سنتى ١٨٩٩ و ١٩٠٠ .

بين الحكومة وبين الدول وكان هذا المال يغذى بهذه الوفور وبفوائد السندات المستثمرة فيها أمواله ، ولم ينفق منه شيء منذ إنشائه في سنة ١٨٩٠ حتى ضمه مع الاحتياطين السابقين في مال احتياطي واحد سنة ١٩٠٥ .

وفيا يلي بيان هذا المال في آخر كل سنة من سنة ١٨٩١ حتى سنة ١٩٠٤ بالجنيهات المصرية ^(١) .

مال وفور تحويل الديون

السنة	تقود	سندات مصرية بشون الشراء	المجموع
١٨٩١	—	—	٣٢٤٦٥٩ ^(٢)
١٨٩٢	٥٧٨٩١	٥٩٨١٢٠	٦٥٦٠١١
١٨٩٣	١٠	١٠٠٠٤٧٦	١٠٠٠٤٨٦
١٨٩٤	١٥	١٤٠٨١٤٦	١٤٠٨١٦١
١٨٩٥	٣٢	١٨٠٩٧٧٢	١٨٠٩٨٠٤
١٨٩٦	١٢	٢٢٢٩٧١٤	٢٢٢٩٧٢٦
١٨٩٧	٦	٢٦٦١٣٣٨	٢٦٦١٣٤٤
١٨٩٨	١٨	٣١٠٥٤٦٩	٣١٠٥٤٨٧
١٨٩٩	٤٧	٣٥٦٥٤٢١	٣٥٦٥٤٦٨
١٩٠٠	٣٩٤٢	٣٩٩٨٣٦٠	٤٠٠٢٣٠٢
١٩٠١	٥٩٩٠	٤٤٨٤٥١٠	٤٤٩٠٥٠٠
١٩٠٢	٥٠٣١	٤٩٨٦٣٣٨	٤٩٩٩٦٣٩
١٩٠٣	٩٥	٥٥٠٦٩٦٠	٥٥٠٧٠٥٥
١٩٠٤	—	—	٦٠٣١٣٤٥

(١) الأرقام المذكورة مأخوذة عن الحساب العمومي للسنوات المذكورة .
(٢) انتهى من هذا المبلغ سندات من سندات الدين الموحد بمبلغ ٣٤١٤٦٠ جنيهها انكليزيا في ٣١ ديسمبر سنة ١٨٩١ .

وعلى أثر الاتفاق الانجليزى الفرنسى سنة ١٩٠٤ صدر القانون رقم ١٧ فى ٢٨ نوفمبر سنة ١٩٠٤ ونص فى المادة ٥٢ منه على حل هذه الأموال الاحتياطية الثلاثة من قيود التخصيص وضمها فى مال احتياطى واحد يوضع تحت تصرف الخزنة العامة ، بعد اقتطاع ما يكفى لاستيفاء المسال الاحتياطى والمسال اللازم لإدارة الأعمال اللذين خصصا لصندوق الدين ، ولم تعد ثمة حاجة إلى التمييز بين الأموال الاحتياطية المختلفة .

المال الاحتياطى من سنة ١٩٠٥ حتى سنة ١٩١٤

ظل المال الاحتياطى بعد توحيد يغذى بنفس الموارد التى كانت تغذى المال الاحتياطى بنوعيه العمومى والخصوصى ، كما ظل ينفق منه حتى سنة ١٩١٤ على ميزانية غير عادية سميت بميزانية المصروفات المأخوذة من المال الاحتياطى ولكن لم تعد الحكومة فى حاجة إلى موافقة صندوق الدين لإجراء هذه النفقات التى كانت تصرف على أعمال منتجة كالرى والسكك الحديدية والموانى والتلغراف والتليفون والبريد ، وابتداء من سنة ١٩١٤ لم يعد المال الاحتياطى يغذى ميزانية غير عادية ، بل صار مالا احتياطيا يزيد وينقص تبعاً لوجود وفر أو عجز عند ختام السنة كما سبق القول .

وفى ما يلى بيان المال الموجود فى أول كل سنة مالية والإيرادات المضافة اليه ، والمصروفات المأخوذة منه ، والاعتمادات المفتوحة عليه ، والباقى تحت تصرف الحكومة ، فى كل من السنوات ١٩٠٥ حتى ١٩١٣ (بالجنهات المصرية)^(١) .

(١) الأرقام المذكورة أخذت من الحساب العمومى للسنوات المبينة .

المال الاحتياطي من سنة ١٩٠٥ حتى سنة ١٩١٣

السنة	المال الموجود في أول السنة	إيرادات	مصرفات	اعتمادات مفتوحة	الباقى للتصرف في آخر السنة
١٩٠٥	١٤٨٥٥٨٨٥ ^(١)		٢٧٦٨١٧٨	٢٤٦٧٦٣٩	٩٦٢٠٠٦٨
١٩٠٦	١٢٠٨٧٧٠٧	٣٦٤٢٢٩١	٤٦٧٤٥٨٥	٢٣٥٣٠٦١	٨٧٠٢٣٥٢
١٩٠٧	١١٠٥٥٤١٣	٢٥٥٢٥٤٦	٤٦٤٦٤٩٨	١٩٨٣٣٠٨	٦٩٧٨١٥٣
١٩٠٨	٨٩٦١٤٦١	٢٠١٤٤٢٥	٣٦٠٠٩٩٥	١٩٨٥١٥٢	٥٣٨٩٧٣٩
١٩٠٩	٧٣٧٤٨٩١	١٦٤٤٤٠٦	٢٦٥٨٤١٣	٢١٣٢٠٣١	٤٢٢٨٨٥٣
١٩١٠	٦٣٦٠٨٨٤	١٩٢١٨١٨	٢٥٢٣٥٨٣	١٤٣٩٥٢٤	٤٣٠٩٥٩٥
١٩١١	٥٧٤٩١١٩	٢٣٠٣٦٤٥	٢٢٠٥١٥٢ ^(٢)	١١٠٨٠٦٦	٥١٣٩٥٤٦
١٩١٢	٥٨٤٧٦١٢	٢٢٧٦٢٥٩	٢٠٩٩٠٤٥	١٢٨٨٩٤٨	٤٨٣٥٨٧٨
١٩١٣	٦١٢٤٨٢٦	١٩٧٥١١٣	١٩٣١١٧٦ ^(٣)	١٢٨٥٦١٠	٤٥٦٣١٥٣

الاصول الاعتيادية الاخرى

وهناك اموال احتياطية اخرى أنشئت لأغراض مختلفة ثم صفيت عند إتمام الغرض منها وأضيف رصيدها إلى المال الاحتياطي العام وأهمها (حسب تواريخ إنشائها) :

(١) المال الخاص بإدارة أعمال الخزانة .

يرجع هذا المال وقدره نصف مليون جنيه إلى سنة ١٨٨٥ ، حيث كانت الخزانة في حالة عسر ، فخصص لها المبلغ المذكور من القرض المضمون الذي

(١) بعد استبعاد مبلغ ٣٠٥٠٠٠٠ جنيه المخصص لصندوق الدين .

(٢) من ذلك مبلغ ٤٠٠٠٠٠ جنيه هبوط قيمة السندات الخاصة بالاحتياطي .

(٣) خلاف مبلغ ٣٢٠٠٠٠ جنيه زيدت به المبالغ المخصصة لإدارة أعمال صندوق الدين .

عقد في تلك السنة ، وقد ألغى هذا المال سنة ١٩٢٦ / ٢٧ وأضيف رصيده إلى المال الاحتياطي العام .

(٢) احتياطي صندوق الدين .

خصص في سنة ١٩٠٥ ، عند توحيد الأموال الاحتياطية ، مبلغ ٣.٥٠٠.٠٠٠ جنيه مصرى لصندوق الدين ، من ذلك ١٨٠.٠٠٠.٠٠٠ جنيه لاحتياطي الصندوق و ٥٠٠.٠٠٠.٠٠٠ جنيه لإدارة أعماله و ٧٥٠.٠٠٠.٠٠٠ جنيه منحة الحكومة للصندوق لزيادة المبلغ المخصص لإدارة أعماله ، وقد اشترى من هذا المال سندات من الدين الممتاز والدين الموحد بلغت قيمتها في ٣١ ديسمبر سنة ١٩٠٥ ١٨٤٦١٦٠ جنيهها انجليزيا ، وفي سنة ١٩١٣ زادت المبالغ المخصصة لإدارة أعمال صندوق الدين بمقدار ٣٢٠.٠٠٠.٠٠٠ جنيه ، فأصبح احتياطيه ٣٣٧٠.٠٠٠.٠٠٠ جنيه ، وعلى أثر تعديل بداية السنة المالية سنة ١٩٢٦ بجعلها في أول مايو بدلا من أول أبريل ، أصبح المال الاحتياطي الموجود لدى الصندوق للقيام بأقساط الدين العمومي في الأشهر الأولى من السنة يزيد على الحاجة ، فتم الاتفاق على إنقاصه بمبلغ ٤٦٠.٠٠٠.٠٠٠ جنيه نقلت إلى المال الاحتياطي العام ، وقد أضيف احتياطي صندوق الدين إلى الاحتياطي العام سنة ١٩٤٠ / ٤١ على أثر إلغاء الصندوق وفقا للقانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٤٠ ، كما سبق ذكر ذلك^(١).

(٣) احتياطي النقود الفضية .

أنشئ هذا الاحتياطي في سنة ١٩١٦ / ١٧ وبدء بمبلغ ٩٩٦.٠٠٠ جنيه قيمة الأرباح التي جنتها الحكومة من ضرب النقود الفضية منذ أول الحرب العالمية الأولى (١٩١٤ / ١٩١٨) ، وكان الغرض من إنشاء سد الخسارة التي قد تعود على الحكومة في آخر تلك الحرب من هذا الباب ، وقد نما هذا الاحتياطي فبلغ في أول أبريل سنة ١٩١٨ : ١٣٨٥٢٥٧ جنيهها وفي أول أبريل سنة ١٩١٩ :

(١) راجع سابقا ، ص ٣٥٣ .

١٤٥٢٥٦١ جنيهاً وفي أول أبريل سنة ١٩٢٠ : ١٥٤١٠٣٤ جنيهاً ، وقد صفى هذا الاحتياطي بإضافة رصيده إلى الاحتياطي العام في السنة ١٩٢٠ / ٢١ .
(٤) احتياطي متأخر تعديل الدرجات .

أخذ من زيادة إيرادات السنة ١٩٢٢ / ٢٣ على مصروفاتها مبلغ ١٢٥٠٠٠٠ جنيهاً لصرف متأخرات فرق الماهيات الناتج عن تعديل الدرجات التي لم تتم تسويتها قبل ٣١ مارس سنة ١٩٢٣ وذلك وفقاً لماورد في مذكرة اللجنة المالية عن ميزانية السنة ١٩٢٣ / ٢٤ ، ولسكن الحالة لم تدع إلى مس هذا الاحتياطي واضيف إلى الاحتياطي العام في السنة ١٩٢٣ - ٢٤ .

(٥) احتياطي خاص بالأعمال التي ستضاف إلى رأس مال السكك الحديدية .
قرر مجلس الوزراء في ٢٢ مارس سنة ١٩٢٥ أخذ مبلغ ١٠٣٧٨٦٠ جنيهاً من زيادة إيرادات السنة المالية ١٩٢٤ - ٢٥ على مصروفاتها لتكوين احتياطي خاص بالأعمال التي ستضاف إلى رأس مال السكك الحديدية في تلك السنة ، وقد ضم هذا المبلغ إلى الاحتياطي العام في السنة التالية .
(٦) احتياطي أقساط القروض العثمانية .

أصدر مجلس النواب بجلسته ٩ يوليه سنة ١٩٢٤ ومجلس الشيوخ بجلسته ١٠ يوليه سنة ١٩٢٤ كما سبق ^(١) ، قراراً بإيقاف دفع أقساط القروض العثمانية إلى أن يفصل نهائياً فيها أمام القضاء ، ولما كانت المسألة موضوع نزاع فقد رئي إنشاء احتياطي خاص بالمبلغ المذكور على أن يسوى فيما بعد إما بإضافته إلى الاحتياطي العام إذا فصل في الأمر لصالح الحكومة ، وإما بإضافته إلى إيرادات الميزانية مقابل فتح اعتماد بقيمته إذا كان الفصل لصالح أصحاب السندات ، وقد نما هذا الاحتياطي كالاتي (بالجنيهاً المصرية) ثم صفى سنة ١٩٢٨ / ١٩٢٩ بإضافة الرصيد إلى إيرادات الميزانية :

(١) راجع سابقاً ، ص ٣٥٧ .

السنة	المال الموجود في أول السنة	مضاف	منصرف	رصيد
١٩٢٥	٥١٢٤٦٤	٦٦٤٨٢٦	—	١١٧٧٢٩٠
١٩٢٦	١١٧٧٢٩٠	٧٠٢٠٠	١٠٦٧٥٠٤ ^(١)	١٧٩٩٨٦
١٩٢٧	١٧٩٩٨٦	٧٠٢٠٠	—	٢٥٠١٨٦
١٩٢٨	٢٥٠١٨٦	—	٢٥٠١٨٦	—

(٧) الاحتياطي الزراعي .

أنشئ سنة ١٩١٩، كما سبقت الإشارة إلى ذلك^(٢)، وبدء بمبلغ أربعة ملايين من الجنيهات زيدت في يونيه سنة ١٩٣٠ إلى ثمانية ملايين ثم إلى أحد عشر مليوناً في ٢٥ نوفمبر سنة ١٩٣٠، وألغى الاحتياطي الزراعي بالقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٣١ الصادر في ٢٥ يوليه من تلك السنة .

(٨) الاحتياطي المحبوس .

كان المال الاحتياطي كما هو وارد في السجلات حتى سنة ١٩٣٠ / ٣١ لا يؤدي فكرة صحيحة عن الحالة المالية، إذ لم يكن كله تحت تصرف الحكومة، بل كان الجزء الأكبر منه محبوساً في مشتريات القطن والسلف الزراعية والصناعية وسلف الجمعيات التعاونية، لذلك رُئي تقسيمه في سنة ١٩٣٠ / ٣١ إلى قسمين جديدين: قسم يختص بالمال المحبوس، وقسم يختص بالمال الباقي تحت تصرف الحكومة، وسنتكلم فيما بعد بالتفصيل على المال الاحتياطي المحبوس .

(٩) احتياطي خاص لمصلحة السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات .

سبق أن أشرنا إلى فصل ميزانية مصلحة السكك الحديدية والتلغرافات

(١) تصرف الاقساط المتأخرة من قرضي سنة ١٨٩١ وسنة ١٨٩٤ بناء على حكم محكمة الاستئناف المختلطة .

(٢) راجع سابقاً ص ٢٣٢ .

والتليفونات عن الميزانية العامة في سنة ١٩٣٣/٣٤ ، وقد أسفرت حسابات مصلحة السكك الحديدية عن وفر في المتحصلات ، خصص منه مبلغ ٣٥٦٠٠٠ جنيه لتكوين احتياطي خاص للمصلحتين لاستعماله في الإنفاق على الأعمال الجديدة وتنفيذ سياسة تخفيض الأجور ، ولسد ما قد يحدث من العجز في سنوات الضيق ، وسدد منه فعلا عجز مصلحة التلغرافات والتليفونات سنة ١٩٣٣ / ٣٤ وسنة ١٩٣٤ / ٣٥ وقد بلغ هذا الاحتياطي ٢٥٥١٩٥ جنيها في آخر ابريل سنة ١٩٣٤ و ٣٤٧٠٦٠ جنيها في آخر أبريل سنة ١٩٣٥ وقد استعمل بأكمله في تسوية جز . من عجز مصلحة السكك الحديدية في السنة ١٩٣٥ / ٣٦ وأخذ الباقي من الاحتياطي العام بصفه سلفة .

(١٠) احتياطي تجديرات السكك الحديدية .

ظهر ضمن الاحتياطي المحبوس في سنة ١٩٤١ - ٤٢ ، إذ رُئي أن يقطع من وفر الحساب الختامي لتلك السنة مبلغ مليون جنيه كاحتياطي خاص لتجديرات السكك الحديدية ، لأن أدواتها ومهماتا كانت تستغل وقتند إلى أقصى الحدود ، مما زاد كثيرا في النسبة العامة لاستهلاكها ، ولأن المصلحة كانت عاجزة عن تدبير ما تستوجبه هذه الحال من تجديد وإصلاح ، كما رُئي أن يكون هذا الاحتياطي الخاص قسما من الاحتياطي العام للدولة على أن يغذى سنويا مادامت الحرب قائمة ، وعندما يحين الوقت لاستعماله يعرض الأمر على البرلمان عن طريق اعتمادات تدرج في الميزانية أو تطلب بصفة إضافية وتؤخذ من الاحتياطي العام ، وقد أعيد المبلغ المذكور إلى الاحتياطي الحر بعد ذلك ، وأضيفت إليه ثلاثة ملايين أخرى من الجنيها في السنوات ١٩٤٢ - ٤٣ و ١٩٤٣ - ٤٤ و ١٩٤٤ - ٤٥ . مع تخصيص الملايين الأربعة لتجديد مهمات السكك الحديدية ، وصدر القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٤٦ في ٢٤ أبريل من تلك السنة بهذا التخصيص^(١).

(١) اوقعه المصرية ، العدد ٤٤ الصادر في ٢٩ أبريل سنة ١٩٤٦ ، ص ٢٠

(١١) الاحتياطي المخصص لاستهلاك سندات قرض القطن لسنة ١٩٤١ .
خصص لهذا الغرض مبلغ ١٢٠٠٠٠٠٠ جنيه وقد أضيف إلى الاحتياطي
العام في السنة ١٩٤٣ / ٤٤ على أثر تسديد ذلك القرض .

(١٢) الاحتياطي المخصص لاستهلاك القرض الوطني .

نصت المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٣ على أن ما يتوفر
من الاعتمادات المخصصة لخدمة الدين العام بسبب عملية التحويل وبسبب
استهلاك الباقي في رأس مال الدين المضمون والدين العثماني لسنة ١٨٩١ ولسنة
١٨٩٤ يظل يدرج في الميزانية العامة للدولة بالتقدير اللازم لتسكين احتياطي
لاستهلاك ما قد يتم تحويله من الدين العام إلى دين محدود الأجل وما يعقد من
القروض طبقاً للهادتين الأولى والثانية من نفس المرسوم . وبلغ مقدار الاحتياطي
المخصص لاستهلاك القرض الطويل الأجل في آخر أبريل سنة ١٩٤٧ : ٤٦٨٩٨٥٧
جنيهاً ، ومقدار الاحتياطي المخصص لاستهلاك القرض المتوسط الأجل في آخر
أبريل سنة ١٩٤٧ مليون ونصف مليون جنيه .

(١٣) احتياطي لإعادة النظر في الكادر العام .

أدرج في ميزانية السنة ١٩٤٦-٤٧ اعتماد قدره مليون جنيه كاحتياطي لإعادة
النظر في الكادر العام للموظفين ، وقد سبق أن أشرنا إلى ذلك ^(١) ، وقد خصص
من هذا المبلغ ٢٤٠٠٠٠ جنيه لمنح علاوة للموظفين والمستخدمين (قانون رقم
٢٨ لسنة ١٩٤٧ الصادر في ٢٧ مارس) ، ومبلغ ٥٨٠٠٠٠ جنيه لاستكمال
علاوات الترقية للموظفين والمستخدمين الذين يرقون للدرجات المعتمدة في
التنسيق ولإنصاف حملة شهادة المعلمين الثانوية وخريجات المعلمات السنية
(قانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٤٧ ، الصادر في ١٤ يولييه) .

(١) راجع سابقاً ، ص ٣١٦ .

المال الاحتياطي المحبوس

شمل هذا المال في آخر السنة المالية ١٩٣٠-٣١ ما يأتي : (١) مشتريات القطن ومقدارها ١٥٧٢٣٣٢٢ جنيها مصريا ، (٢) السلف الزراعية والسلف على أقطان ومقدارها : ٢٩٦٢٩٢٩ جنيها ، (٣) المال المخصص للسلف الصناعية ومقداره : ٧٢٨١٩٩ جنيها ، (٤) المال المخصص لسلف الجمعيات التعاونية ومقداره : ٣٢٦٠٥٩ جنيها ومجموع ذلك ١٩٧٥٠٥٠٩ جنيها . أما الاحتياطي الحر فبلغ في نهاية تلك السنة ١٨٢٠٠٢٨٢ جنيها (من ذلك : ١٧٣٢٠٠٧٦ جنيها سندات من الدين المصري وسندات على الحكومة البريطانية وسندات مختلفة والباقي نقود) .

وفيا يلي بيان المال الاحتياطي بنوعيه المحبوس والحر في آخر أبريل من كل سنة ابتداء من سنة ١٩٣٢ حتى سنة ١٩٤٧ ، بالجنيهات المصرية : (١)

(١) الأرقام المذكورة مأخوذة عن الحساب احتياطي للسنوات المبينة بالجدول مع ملاحظة أن يضاف إلى جملة الاحتياطي بنوعيه في آخر أبريل سنة ١٩٤٣ : ١١٣١٣ جنيها مصريا قيمة مبلغ محتسب بمحافظه القاهرة في سنة ١٩٤٢-٤٣ ، وكان قد احتسب على مصروفات تلك السنة بدو وج حق ، وتقتضي اعادته إلى المال الاحتياطي ، وقد أشار ديوان المحاسبة في تقريره عن الحساب الختامي لسنة ١٩٤٢-٤٣ باستبعاد مبلغ ١١٦٠٦ جنيها و ٧٨١ مليما من مصروفات السنة المذكورة (راجع سابقا ، هامش ص ٦٩) و ٢٩٣ جنيها و ٧٠٨ مليما من إيراداتها وإضافة الفرق بينهما وقدره ١١٣١٣ جنيها و ٧٣ مليما بحساب العهد تحت التحصيل وبشما ينتهي التحقيق وبنت في الامر . ولما كان قد ترتب على تضمين مصروفات وإيرادات السنة المذكورة المبلغين المتساويين أن تقص فائض إيرادات ميزانية ١٩٤٢-٤٣ الذي أضيف إلى الاحتياطي العام بمقدار المبلغ المحتسب فقد سوت وزارة المالية الحالة في الحساب الختامي لسنة ١٩٤٣-٤٤ بإضافة مبلغ ١١٣١٣ جنيها و ٧٣ مليما إلى المال الاحتياطي في أول تلك السنة الدرجل من حسابات السنة السابقة فصارت جلته ٤٢٢٧٢٤ جنيها و ٩٧١ مليما وذلك مقابل خصم نفس المبلغ على حساب العهد تحت التحصيل بمحافظه القاهرة .

بيان المال الاحتياطي بنوعيه المحبوس والحر من سنة ١٩٣٢ حتى سنة ١٩٤٧

السنة	الاحتياطي المحبوس	الاحتياطي الحر	المجموع
١٩٣٢	١٥١٨٧٦٨٢	١٨٢٠٣٥٧٥	٣٣٣٩١٢٥٧
١٩٣٣	١٣٠٩٩٤١٩	١٨٣٤١٥١٠	٣١٤٤٠٩٢٩
١٩٣٤	٨٤٨١٢٠٥	٢١٦٤٥٧٧٧	٣٠١٢٦٩٨٢
١٩٣٥	٦٩٤٩٢٤٧	٢٥٣٢٧٥٨٤	٣٢٢٧٦٨٣١
١٩٣٦	٨٣٤٤٥١١	٢٤٨٥٦١٧٦	٣٣٢٠٠٦٨٧
١٩٣٧	٩٠٣٧٠٣٦	٢٥٠٠٩٢٨١	٣٤٠٤٦٣١٧
١٩٣٨	١٠٨٧٦٨٩٧	٢٢١٨٥٦٧٢	٣٣٠٦٢٥٦٩
١٩٣٩	١١٣٨٧٣٦١	١٦٨٢٥٧٥٨	٢٨٢١٣١١٩
١٩٤٠	١٢٨٨٠١١٧	١٢٠٧٤٠٤٢	٢٤٩٥٤١٥٩
١٩٤١	١٢٤٢٧٠٧١	١٦٥٣٣٢٩٢	٢٨٩٦٠٣٦٣
١٩٤٢	١٢٣٣٥٧٨٧	٢٠٨٤٩٤٣٤	٣٣٠٨٥٢٢١
١٩٤٣	١١١٧٩٨٦٨	٣١٠٨١٢٦٣	^(١) ٤٢٢٦١١٣١
١٩٤٤	١٠٨٧١٦٦١	٣٧٥٤٥٠٣٩	٤٨٤١٦٧٠٠
١٩٤٥	١٠٣٦٣٢٦٩	٤٦٧١٠٤٦٧	٥٧٠٧٣٧٣٦
١٩٤٦	٩٧٧٩١٦٣	٥٨٠٢٥٣٢٣	^(٢) ٦٧٨٠٤٤٨٦
١٩٤٧	٢٤٠٨٧٨٨٨	٤٨٤٣٢٢٨٦	٧٢٥٢٠١٧٤

ونذكر فيما يلي أهم أنواع الاحتياطي المحبوس :

(١) مشتريات القطن .

ظهر رصيد هذا الحساب ضمن الاحتياطي المحبوس من سنة ١٩٣٠ / ٣١

حتى سنة ١٩٣٤ / ٣٥ وهو ينقسم إلى قسمين :

(١) انظر هامش (١) بالصفحة السابقة (٣٨٢) .

(٢) من الاحتياطي الحر لتلك السنة ٢٠ مليون جنيه كانت محبوسة مؤقتاً لغاية ٣٠ أبريل سنة ١٩٤٦ لعمليات تموين المدن بالحبوب والدقيق وشراء محصول قطن سنة ١٩٤٥ .

(١) مشتريات سنة ١٩٢٥-٢٦ : بلغ مقدارها كما سبقت الإشارة إلى ذلك ^(١) ٤٨٠ ألف قنطار تقريبا وثمنها ٢٠٩٥٠٠٠ جنيه خلافاً للمصاريف التي بلغت عند التصفية ٤٠٣٠٠٠ جنيه ، وقد تمت تصفية هذه العمليات سنة ١٩٣١-٣٢ وأسفر ذلك عن خسارة بلغت ١١٦٨٠٠٠ جنيهاً .

(ب) مشتريات سنة ١٩٢٩-٣٠ : بلغ مقدارها ٢٩٥٦٠٠٠ قنطار ، ثمنها ١٣٨٤١٠٠٠ جنيه خلافاً للمصاريف ، وقد بيع منها في السنة ١٩٣١-٣٢ : ١٣٥٧٠٠٠ قنطار بلغت خسارتها ٣٥٥١٠٠٠ جنيه (منها ٣٩٤٠٠٠ جنيه للمصاريف) وأصبح بذلك رصيد مشتريات القطن في آخر أبريل سنة ١٩٣٢ : ٨٦٩٦٤٠٠ جنيه . وقد أضيف إلى هذا الرصيد خلال السنة ١٩٣٢-٣٣ مبلغ ٢٠١٣٠٠٠ جنيه لشراء الأقطان المرتبنة على السلف التي منحت في سنة ١٩٣٠ عملاً بقرار مجلس الوزراء في ١٢ يولييه سنة ١٩٣١ ، ومبلغ ٢٢٥٠٠٠ جنيه قيمة المصاريف الخاصة بمشتريات سنة ١٩٢٩ وبأقطان المقترضين ، وبيع خلال السنة ١٩٣٢-٣٣ : ١٠٥٦٦٨٣ قنطاراً من الأقطان المشتراة وأقطان المقترضين وبلغت الخسارة فيها ٢٠٥٤٠٠٠ جنيه ، ثم بيع خلال السنة ١٩٣٣-٣٤ : ١١٣٠٩١١ قنطاراً بلغت الخسارة فيها ٢٢٩٦٩٧٠ جنيهاً ، وبيع خلال السنة ١٩٣٤-٣٥ : ٢٢٠٩٧١ قنطاراً وتم بيع الباقي خلال السنة ١٩٣٥-٣٦ وأضيف الرصيد و قد رم ٣٤٣٣٣ جنيهاً إلى الاحتياطي العام .

وفيما يلي رصيد مشتريات القطن في السنوات من ١٩٣٠-٣١ حتى ١٩٣٤-٣٥ (بالجنيئات المصرية) :

السنة	الرصيد	السنة	الرصيد
١٩٣٠-٣١	١٥٧٣٣٣٢٢	١٩٣٣-٣٤	٩٩٣٠٤٣
١٩٣١-٣٢	٨٦٩٦٤٠٠	١٩٣٤-٣٥	٢٥٣١٥٥
١٩٣٢-٣٣	٦٩٧٤٢٤٢		

(٢) السلف على أقطان والسلف الزراعية .

ظهر رصيد هذا الحساب ضمن الاحتياطي المحبوس سنة ١٩٣٠-٣١ ولا يزال مدرجا به ، وهذه السلف هي التي أقرضتها الحكومة للزراع رأسا لغاية سنة ١٩٣١ ، قبل إنشاء بنك التسليف الزراعى ، وترجع إلى سنة ١٩٢٦^(١) ، واستمرت فى السنوات التالية إلى أن أنشئ بنك التسليف الزراعى المصرى فأصبحت هذه الأعمال من اختصاصه .

وبلغت السلف التى منحت لغاية سنة ١٩٢٩ نحو ثلاثة ملايين من الجنيئات تم تحصيلها ماعدا مبلغا جزئيا ، وبلغت مصاريفها ١١٥٠٠٠ جنيه ، أما سلف سنة ١٩٣٠ فبلغت لغاية أول أبريل سنة ١٩٣١ : ٢٩٠٠٠٠٠ جنيه ، ولما حل ميعاد التحصيل طلب المقترضون إمهالهم ، ولكن رأى شراء الأقطان المرتتهنة كما سبقت الإشارة إلى ذلك فى رقم (١) السابق ، وبلغت المقادير المشتراة من المقترضين ٧٩٢٠٠٠ قنطار .

أما السلف الزراعية فكان رصيدها فى آخر أبريل سنة ١٩٣١ : ٧٥٧٠٠٠ جنيه ، وقد استمرت الحكومة فى منح المساعدات اللازمة للزارعين حتى بلغت جملة السلف ، ١٩٩٣٠٠٠ جنيه (مع إضافة ثمن البذرة والسباد المستحق تحصيله فى سنة ١٩٣١) ونظرا للضائقة المالية قررت الحكومة فى ١٢ أغسطس سنة ١٩٣١ تقسيط هذا المبلغ على خمس سنوات بدون فائدة^(٢) ، وتولت مصلحة الأموال المقررة تحصيل القسط الأول وأحيل تحصيل الأقساط الأربعة الباقية على بنك التسليف الزراعى المصرى ، وبلغ رصيد السلف الزراعية والسلف على أقطان فى أول السنة المالية ١٩٣٦-٣٧ : ٤٣٠٧٧٢ جنيه ، وقد قرر مجلس الوزراء فى ٨ يوليه سنة ١٩٣٦ تقسيط هذا المبلغ على خمس سنوات ابتداء من سنة ١٩٣٦ .

(١) راجع سابقا ، ص ٢٣١ .

(٢) راجع سابقا ، ص ٢٣٤ .

وفىما يلي بيان رصيد هذه السلف (السلف الزراعية والسلف على أقطان) فى آخر أبريل من كل سنة ابتداء من سنة ١٩٣١ ، بما فى ذلك السلف المحول تحصيلها على بنك التسليف الزراعى المصرى (بالجنيئات المصرية) .

السنة	الرصيد	السنة	الرصيد
١٩٣١	: ٢٩٦٢٩٢٩ ^(١)	١٩٤٠	: ٣١٦٧٤٤
١٩٣٢	: ٢٩٤٨٩٨٨ ^(١)	١٩٤١	: ٢٨٥٩٦٤ ^(٣)
١٩٣٣	: ١٢٩٥٣٥٤ ^(٢)	١٩٤٢	: ٢٤٤٢٧٢
١٩٣٤	: ١١٨٧١١١	١٩٤٣	: ٢١٦٩٢٧
١٩٣٥	: ٧٤٣٩٩٢	١٩٤٤	: ١٨٨٧٩٢
١٩٣٦	: ٤٣٠٧٧٢	١٩٤٥	: ١٦٢٠٠٧
١٩٣٧	: ٣٧٩٥٢٧	١٩٤٦	: ١٣٥٨٧٣
١٩٣٨	: ٣٥٤٦٨١	١٩٤٧	: ١٢٥٢٥٣
١٩٣٩	: ٣٤٥١٦٥		

هذا خلاف السلف على أقطان الممنوحة سنة ١٩٢٩ وسنة ١٩٣٠ ، والتي كانت مقيدة بحساب بعض المديرىات ضمن العهد تحت التحصيل ، ونقلت إلى الحسابات الجارية ، وأظهرت ضمن الاحتياطى المحبوس فى سنة ١٩٣٩-٤٠ لسلف سنة ١٩٣٠ ، وفى سنة ١٩٤٠-٤١ لسلف سنة ١٩٢٩ . وفىما يلي بيان رصيدها (بالجنيئات المصرية) :

السنة	سلف سنة ١٩٢٩	سلف سنة ١٩٣٠
١٩٤٠	—	: ١٢٣٠٤٠
١٩٤١	: ٣٣٥٦	: ١٠٣٠٦١
١٩٤٢	: ٢٧٢٤	: ٨٨٢١٦

(١) سلف للتحصيل بواسطة مصلحة الأموال المقررة .

(٢) من سنة ١٩٣٣ حتى سنة ١٩٤٠ ، سلف للتحصيل بواسطة مصلحة الأموال المقررة وبنك التسليف الزراعى المصرى .

(٣) سلف محول تحصيلها على بنك التسليف الزراعى المصرى فقط ابتداء من سنة ١٩٤١ .

السنة	سلف سنة ١٩٣٩	سلف سنة ١٩٣٠
١٩٤٣ :	٢٤٤٦	٧٦٢٥٣
١٩٤٤ :	٢١٦٧	٦٧١٧٢
١٩٤٥ :	٢٠٩٦	٦٠٤١٧
١٩٤٦ :	٢٠٠٩	٥٠٢٤٨
١٩٤٧ :	١٨٦٣	٤٧٠٩٩

(٣) المال المخصص للسلف الصناعية .

ظهر ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من السنة ١٩٣٠-٣١ ولا يزال مدرجا به للآن ، وكان مودعا ببنك مصر ليقوم بالتسليف الصناعي منه ، وقد سبق ذكر رصيده حتى سنة ١٩٤٦ ، عند الكلام على إعانة المتعطلين من العمل^(١) .

وقد ألغى هذا الرصيد سنة ١٩٤٢ ، تنفيذا للقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٤١ الخاص بتدخل الحكومة لدعم بنك مصر وبقي ماغنى سنة ١٩٤٣ وسنة ١٩٤٤ ، ولما سدد بنك مصر في سبتمبر سنة ١٩٤٤ المبالغ التي دفعتها الحكومة لدعمه ، احتفظ لديه بمبلغ ١٣٣٢٧٢ جنيهها قيمة سلف صناعية منحت بواسطته بضمان الحكومة ، فقيد هذا المبلغ ضمن الاحتياطي المحبوس ، وبلغ رصيد هذا المال في آخر أبريل سنة ١٩٤٧ : ١٠٥٣٧١ جنيهها مصريا

(٤) المال المخصص لسلف الجمعيات التعاونية .

ظهر ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من السنة ١٩٣٠-٣١ ولا يزال مدرجا به ، وكان حسابه ممسوكا ببنك مصر وبنك التسليف الزراعى المصرى حتى سنة ١٩٤١-٤٢ ، حيث ألغى الرصيد الموجود ببنك مصر وبقي الرصيد الموجود ببنك التسليف ، وفيما يلى بيان رصيد هذا المال فى نهاية أبريل من كل سنة ابتداء من سنة ١٩٣١ (بكل من البنكين المذكورين حتى سنة ١٩٤١ ، ثم فى

(١) راجع سابقا ، ص ٢٦٠ .

بنك التسليف فقط بعد ذلك) (بالجنيهات المصرية) .

السنة	الرصيد	السنة	الرصيد	السنة	الرصيد
١٩٣١	٣٢٦٠٥٩	١٩٣٧	١٣٢٢٠٥	١٩٤٣	١٠٤٧
١٩٣٢	٢٥١٢٥٨	١٩٣٨	١٢٥٣٩١	١٩٣٤	١٠٤٧
١٩٣٣	٢٢٣٢٦٦	١٩٣٩	١٢٧٥٥٠	١٩٤٥	١٧٤٨٢
١٩٣٤	٢٠١٨١١	١٩٤٠	١٢١٩٩٨	١٩٤٦	١٣٢٤٩
١٩٣٥	١٦٩٨٤٧	١٩٤١	١٢١٣٠٦	١٩٤٧	١٠٦٧٣
١٩٣٦	١٤٢٦٨٤	١٩٤٢	٦٠٩٩		

(٥) المال المخصص لبنك التسليف الزراعى المصرى .

ظهر ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من السنة ١٩٣١-٣٢ ، ويشمل قيمة الأسهم التى تملكها الحكومة فى رأس مال البنك والقروض الممنوحة له ، وقد صدر المرسوم بقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٣٠ فى ١٨ نوفمبر ، باشتراك الحكومة فى إنشاء بنك زراعى ، بأن صرح لها بالاكتتاب فى رأس ماله بما لايزيد عن نصف قيمته على ألا يتجاوز ذلك مليون جنيه ، وبتقديم قروض للبنك لايتجاوز مجموعها ستة ملايين من الجنيهات (المادة ٢ من المرسوم بقانون المذكور) ، ولما كان رأس مال البنك قد تحدد بمبلغ مليون جنيه فقد رخص مجلس الوزراء فى ١٤ يونيه سنة ١٩٣١ بأخذ نصف مليون جنيه من الاحتياطي العام للاشتراك بنصف رأس المال ، وصدر بذلك قانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٣١ فى ٢٥ يوليه ، وسدد المبلغ فى أغسطس من نفس السنة كما سبقت الإشارة إلى ذلك ^(١) ، وحدث أثناء عطلة البرلمان أن وضعت وزارة المالية تحت تصرف البنك مليونين من الجنيهات من أصل القروض فصرفت منها لغاية آخر أبريل سنة ١٩٣٢ : ١٢٨٥٢٥١٠ جنيها ، وقد اعتمد البرلمان هذه القروض بالقانون رقم

(١) راجع سابقا ص ٢٠١ و ٢٤٢ و ٢٤٣ .

٣١ لسنة ١٩٣٢ الصادر في ٧ يوليه ، وبلغ المنصرف من تلك القروض في آخر أبريل سنة ١٩٣٣ : ١٥٦٨٦٢٨ جنيها ، وفي آخر أبريل سنة ١٩٣٤ : ١٩١٢٧٦٥ جنيها وفي آخر أبريل سنة ١٩٣٥ مليونين من الجنيهات . ثم صدر القانون رقم ٦ لسنة ١٩٤٧ في ٤ فبراير ، بمنح البنك ٢٠٥ مليون جنيه أخرى نقلت من رصيد الحساب الجارى المفتوح لصالح البنك لدى وزارة المالية للمعاملات المؤقتة^(١).

(٦) الأموال المخصصة لمساعدة ملاك الأراضي الزراعية .

ظهر رصيد هذه الأموال ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من السنة ١٩٣١ - ٣٢ حتى سنة ١٩٣٥ - ٣٦ تحت عنوان « القروض الممنوحة لمساعدة ملاك الأراضي الزراعية » ، ثم تحت عنوان « الأموال المخصصة لمساعدة ملاك الأراضي الزراعية » حتى سنة ١٩٤٣ - ٤٤ ، ثم تحت عنوان « حساب صيانة الثروة العقارية » ، منذ سنة ١٩٤٤ - ٤٥ ، وقد سبقت الإشارة إلى أن الحالة دعت في أغسطس سنة ١٩٣١ إلى اتخاذ إجراءات عاجلة لتخفيف وطأة الأزمة الاقتصادية التي حلت بالبلاد نتيجة هبوط أسعار المحاصيل الزراعية ، وأن مجلس الوزراء أقر هذه الإجراءات في ١٢ أغسطس سنة ١٩٣١ ، ومنها تخصيص مبلغ لا يقل عن مليون جنيه لمساعدة ملاك الأقطان الزراعية ، ومنع وقوع بيع جبرية بأثمان تؤثر على القيمة الحقيقية لتلك الأقطان ، وإلى صدور المرسوم بقانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٣١ بأخذ مبلغ مليون جنيه من الاحتياطي وقد وضع تحت تصرف بنك التسليف الزراعى المصرى للغرض المذكور ، ثم زيد أثناء تلك السنة مليوناً آخر ، وضع تحت تصرف الشركة العقارية المصرية ، واعتمدت الزيادة بقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٣٣ وإلى صدور المرسوم بقانون رقم ١٤٣

(١) أشرنا فيما سبق (ص ٢٤٢) الى استصدار وزارة المالية في ٣ فبراير سنة ١٩٤٥ مرسوماً بمشروع قانون بتحويل ٢٠٥ مليون جنيه من رصيد الحساب الجارى المفتوح لبنك التسليف لدى وزارة المالية الى حساب القروض ، وقد صدر القانون رقم ٦ لسنة ١٩٤٧ المذكور بذلك التحويل .

لسنة ١٩٣٥ بأخذ مبلغ آخر قدره ٢٦٤٨٧١ جنيها من المال الاحتياطي العام لدفع باقى ثمن وتكاليف صفقة كانت اشترتها الشركة العقارية المصرية من البنك العقارى المصرى^(١)، وفيما يلى رصيد هذه الأموال فى آخر أبريل من كل سنة (بالجنيهات المصرية) .

السنة	الرصيد	السنة	الرصيد	السنة	الرصيد
١٩٣٢	٧٦٣٠٢٢	١٩٣٨	١٣٠٤٧٥٤	١٩٤٣	١١٤٨٩٤٨
١٩٣٣	١٧٦٦٩٥٦	١٩٣٩	١٣٠٤٦٣٠	١٩٤٤	١٠٧٣٠٩٨
١٩٣٤	١٧٧٤٣١٢	١٩٤٠	١٢٧٦٦٥٥	١٩٤٥	١٠٢٠٤٩٩
١٩٣٥	١٠٤٠٠٢٤	١٩٤١	١٢٤١٣١٢	١٩٤٦	٩٦٨٦٠٦
١٩٣٦	١٣٠٤٧٥٤	١٩٤٢	١٢١٦٣٥٧	١٩٤٧	٩١٤٤٥٠
١٩٣٧	١٣٠٤٧٥٤				

(٧) المال المخصص للتسليف العقارى .

ظهر ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من سنة ١٩٣٢-٣٣ تحت عنوان المسحوب من المال المخصص للتسليف العقارى ، ثم تحت عنوان « القروض الممنوحة للبنك العقارى الزراعى المصرى » ابتداء من سنة ١٩٣٦-٣٧ ، وقد سبقت الإشارة أيضا إلى تخصيص مبلغ مليون جنيه من الاحتياطي فى سنة ١٩٣٢ ، لتقديم سلف عقارية لذوى الملكيات الصغيرة من الزراع محافظة على ملكيتهم وحماية لهم من غائلة المراهين (قانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٣٢) وإلى أنه عهد إلى بنك التسليف الزراعى بمباشرة عمليات تلك السلف وأنه أنشئ لها قسم خاص حول فيما بعد إلى بنك مستقل هو البنك العقارى الزراعى المصرى ، وإلى أن مبلغ المليون جنيه زيد نصف مليون جنيه بقرار من مجلس الوزراء فى ٦ سبتمبر سنة ١٩٣٤ واعتمدت الزيادة بمرسوم ٩ سبتمبر سنة ١٩٣٤^(٢) .

(١) راجع سابقا ، ص ٢٤٣ و ٢٥٣ و ٢٥٤ .

(٢) راجع سابقا ، ص ٢٤٤ و ٢٥٥ و ٢٥٦ .

وقد سبق بيان رصيد هذا المال في آخر أبريل من كل سنة ابتداء من سنة ١٩٣٥ حتى سنة ١٩٤٢ (حيث تم سحب المليون ونصف المليون جنيه) عند الكلام على حماية الملكية العقارية الزراعية^(١) ، أما رصيده قبل ذلك فقد كان ١٣٢٥٥ جنيها في آخر أبريل سنة ١٩٣٣ و ٧٧٤٤٢٩ جنيها في آخر أبريل سنة ١٩٣٤ .

(٨) الديون العقارية المحول تحصيلها على البنك العقاري الزراعى المصرى .

ظهر رصيد هذا الحساب على انفراد ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من السنة ١٩٤١-٤٢ ، إذ حولت في سنة ١٩٣٩-٤٠ إلى البنك العقاري الزراعى المصرى ديون الحكومة المدفوعة لشركة الرهن العقاري المصرى وقدرها ٤٦٥٦٥٧ جنيها تنفيذًا للمرسوم بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٣٦ ، كما حول إليه مبلغ ٣١٢٠٨ جنيها من ديون الحكومة المكلف بتحصيلها البنك العقاري المصرى وبنك الأراضى المصرى ، إجابة لرغبة هذين البنكين بإعفائهما من إدارة هذه الديون المحولة لضآلة قيمتها ، وحول إليه في سنة ١٩٤٠-٤١ مبلغ ٣٧١٧ جنيها من ديون الحكومة المكلف بتحصيلها البنك العقاري المصرى^(٢) كذلك حول إليه في كل سنة من السنوات التالية بعض تلك الديون .

وقد بلغ رصيد الديون المحولة ٤٩٦٨٦٥ جنيها في آخر أبريل سنة ١٩٤٠ و ٥٠٠٥٨٢ جنيها في آخر أبريل سنة ١٩٤١ ، أما الرصيد منذ تلك السنة حتى ١٩٤٦ فقد سبق بيانه عند الكلام على حماية الملكية العقارية الزراعية^(٣) ، وبلغ في آخر أبريل سنة ١٩٤٧ : ٢٧٠٤٩٩ جنيها .

(٩) تقسيط متأخرات الأراضى الزراعية المشمولة بنظارة وزارة الأوقاف

ظهر رصيد هذا الحساب ضمن الاحتياطي المحبوس في سنة ١٩٣٣-٣٤ ، وقد

(١) راجع سابقا ، ص ٢٥٧ .

(٢) راجع سابقا ، ص ٢٥٦ .

(٣) راجع سابقا ، ص ٢٥٧ .

سبق الكلام عليه عند الكلام على حماية الملكية العقارية الزراعية^(١)، وبلغ في آخر أبريل سنة ١٩٤٧ : ٦٦٥١٩ جنيها .

(١٠) المال المدفوع لاستهلاك أقساط أذونات الخزانة .

ظهر رصيده ضمن الاحتياطي المحبوس في سنة ١٩٣٣-٣٤ ، وقد سبقت الإشارة إلى الأذونات التي أصدرت على الخزانة سنة ١٩٣٣ بمبلغ ٣٠٥ مليون من الجنيئات لتسديد ثلثي الأقساط المتأخرة للبنوك العقارية الثلاثة ، لدى أصحاب الأملاك المرهونة أطيأنهم^(٢) ، وقد استهلك منها ٣٨٦٩٠٠ جنيها في السنة ١٩٣٣-٣٤ ، وبلغ ماسدد للحكومة في نفس السنة ممّا دفعته عن أصحاب الأملاك المرهونة : ٧٤٩٦٠ جنيها ، وأدرج الفرق بين هذين المبلغين وقدره : ٣١١٩٤٠ جنيها ضمن الاحتياطي المحبوس باعتباره سلفة ستسترد فيما بعد ، وقد أدمج رصيد هذا الحساب في السنة التالية في الحسابين الواردين في الفقرتين التاليتين .

(١١) المتأخر من الأقساط المستحقة على أصحاب الأملاك المرهونة لدى بنوك الرهن العقارية .

ظهر رصيد هذا الحساب ضمن الاحتياطي المحبوس في سنة ١٩٣٤-٣٥ ثم أدمج ابتداء من السنة التالية في الحساب الوارد بالفقرة التالية.

وهذه الأقساط خاصة بالمال المدفوع من الحكومة لتنفيذ الاتفاق الذي عقد في مارس سنة ١٩٣٣ مع بنك الرهن العقارية السابق ذكرها ، وقد أصدر مجلس الوزراء في ١٤ أكتوبر سنة ١٩٣٤ قراراً بتخفيض الفوائد على دين الحكومة إلى ٤,١٥ ٪ مع تأجيل تحصيل الأقساط في السنوات ١٩٣٣ و ١٩٣٤ و ١٩٣٥ لمن يريد ذلك من المدينين ، وقد أنشئ حساب خاص لهذه الأقساط وأدرج رصيده في الاحتياطي المحبوس ، كما سبق ذكر ذلك^(٣) وبلغ

(١) راجع سابقاً ص ٢٥٧ و ٢٥٨ .

(٢) راجع سابقاً ، ص ٢٤٦ .

(٣) راجع سابقاً ، ص ٢٤٧ .

مقداره في آخر أبريل سنة ١٩٣٥ : ٤٢٩١٩١ جنيها وهو يمثل الباقي بدون
تحصيل من رأس المال المستحق استهلاكه ومن الفوائد .

(١٢) الديون المستحقة على أصحاب الأملاك المرهونة لدى البنوك العقارية .
ظهر رصيد هذا الحساب ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من سنة ١٩٣٥-٣٦
وقد سبق ذكر مفرداته ومقداره في آخر كل سنة مالية ابتداء من السنة
المذكورة (١) وقد بلغ في آخر أبريل سنة ١٩٤٧ : ٢٠٧٧٩٩٤ جنيها .
(١٣) السلف الممنوحة للمجالس البلدية والمحلية لمشروعاتها المختلفة .

ظهر رصيد هذه السلف ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من السنة ١٩٣٧-٣٨ ،
وكان النظام المتبع حتى سنة ١٩٣٦-٣٧ في منح سلف للمجالس البلدية والمحلية
للقيام بمشروعاتها المختلفة يقضى بإدراج الاعتمادات اللازمة لذلك في الميزانية
العامة مقابل إضافة ما يحصل منها إلى الإيرادات ، وقد انتقدت اللجنة المالية
لمجلس النواب هذا النظام في تقريرها عن إيرادات ميزانية الدولة للسنة ١٩٣٦-٣٧ ،
ونصحت بأخذ المال اللازم لهذه السلف من الاحتياطي العام مباشرة دون
توسيط الميزانية واعتباره عهدا في ذمة المدينين ، تستهلك بما يدفع منها أسوة
بالمبالغ المقرضة لبنكي التسليف الزراعي والعقاري الزراعي وغيرهما . ووافق
مجلس الوزراء في ٥ سبتمبر سنة ١٩٣٧ على الأخذ بهذا الرأي ابتداء من السنة
١٩٣٧-٣٨ ، ولما كان بنك مصر قد أقرض بعض المجالس سلفا لمشروعات تمت
خلال المدة من يناير سنة ١٩٣٥ إلى ديسمبر سنة ١٩٣٦ وبلغت جملتها ٢٥٣٧٧٨ ج
وكان النظام المعمول به في البنك المذكور يقضى بتسديد هذه السلف إلى البنك
وقبدها سلفا من الحكومة قبل المجالس المختصة ، فقد رخص مجلس الوزراء
في التاريخ المذكور بأخذ هذا المبلغ ، وكذلك المبالغ اللازمة يومئذ لمشروعات
الجديدة من الاحتياطي العام . أما السلف التي منحت قبل سنة ١٩٣٧-٣٨ من
الميزانية العامة فقد بلغ الباقي منها تحت التحصيل في آخر أبريل سنة ١٩٣٨ :

١٩٣٧٧٤٠ جنيها وما يحصل منها يدخل في إيرادات الميزانية مباشرة .
وأعلنت الحكومة في خطاب العرش (نوفمبر سنة ١٩٤٥) أنها قررت رغبة
منها في التخفيف من أعباء ميزانيات هذه المجالس لتمكينها من القيام بأعمال الإصلاح
أن تتنازل عن جزء كبير من السلف الممنوحة للمشروعات التي لا تدر ربحا على
البلديات ، وألا تتقاضى أية فائدة عن جميع السلف على اختلاف أنواعها .
ولما كانت السلف التي لا تدر ربحا هي السلف الممنوحة لمشروعات المجارى
والتنظيم وتجميل المدن ، فقد اقترحت وزارة المالية أن يقتصر التنازل عن
الباقى بدون تحصيل لغاية آخر أبريل سنة ١٩٤٥ من السلف الممنوحة لمشروعات
المجارى فقط لجسامتها من جهة ، ولارتباطها بالصحة العامة من جهة أخرى
أما مشروعات تنظيم وتجميل المدن فإنها وإن كانت لا تدر ربحا مباشراً إلا أنها
تزيد من قيمة الأراضى والعقارات في الجهات التي تنفذ فيها مع ما يترتب على
ذلك من الفائدة للسكان وللجالس ، وقد وافق مجلس الوزراء بجلسته
المنعقدة في ١٢ مارس سنة ١٩٤٦ على هذا الرأي ، كما وافق بجلسته ٢٣ أبريل
سنة ١٩٤٦ على السكف عن احتساب فوائد على سائر السلف الممنوحة أو التي
تمنح ابتداء من السنة المالية ١٩٤٥-٤٦ . ولما كان التنازل عن السلف التي منحت
من الميزانية العامة حتى سنة ١٩٣٦-٣٧ لا يستدعى استصدار قانون فقد اكتفى
باستئذان البرلمان في استبعاد السلف الممنوحة من الاحتياطي العام مباشرة
وصدر بذلك القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٦ (١) .

وبلغ مقدار السلف المتنازل عنها فعلاً بمقتضى قرار مجلس الوزراء ٢١٦٨٦٠
جنيها وبمقتضى القانون المذكور ٢٨٣١٧٢ جنيها .
وبلغ رصيد السلف الممنوحة من الاحتياطي (بعد استبعاد المستهلك منها وبما

(١) أوقائع المصرية ، العدد ٨١ الصادر في ١٢ أغسطس سنة ١٩٤٦ ، ص ١١ . ومذكورة
الحساب الختامى للسنة ١٩٤٥-٤٦ ، ص ١٤٠٣ .

في ذلك المدفوع لبنك مصر) في آخر أبريل من كل سنة ابتداء من سنة ١٩٣٨ ما يأتي^(١) (بالجنيحات المصرية) .

السنة	الرصيد	السنة	الرصيد	السنة	الرصيد
١٩٣٨	٢٤٤٦٩٥	١٩٤٢	٦٨٨٣٧٤	١٩٤٦	٢٧٢٣٢٧
١٩٣٩	٦٨٧٥٩٨	١٩٤٣	٦٧٢٠٨٦	١٩٤٧	٣٥٦٣٨٦
١٩٤٠	٧٠٧٦٠٣	١٩٤٤	٦٤٩٧٠٠		
١٩٤١	٦٩٧٢٧٠	١٩٤٥	٦٣٥٩١٤		

(١٤) السلف الممنوحة للمجالس البلدية والمحلية لإنصاف موظفيها .

ظهر رصيد هذه السلف ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من السنة ١٩٤٤-٤٥ ، إذ صدر في ١٨ ديسمبر سنة ١٩٤٤ قرار من مجلس الوزراء بمنح المجالس البلدية والمحلية والقروية سلفة بلا فائدة مقدارها ٩٠٠٠٠ جنية من المال الاحتياطي العام لكي تتمكن من تنفيذ قواعد الإنصاف على موظفيها وقد صرف المبلغ جميعه إلى إدارة البديات لمقابلة الخصم الذي سيرد عليها من المجالس المذكورة ، وبلغ مقدار السلف التي صرفت في السنة المالية ١٩٤٥-٤٦ لسد النفقات الناشئة عن إنصاف موظفي هذه المجالس وصرف مرتب شهر لعمال المياومة بها ومن في حكمهم من الخدمة السائرة مبلغ ٢٧١٠٠٠ جنية بقرارين من مجلس الوزراء بتاريخ ٢٦ مايو و٢ ديسمبر سنة ١٩٤٥ ، بذلك أصبحت جملة هذه السلف ٣٦١٠٠٠ جنية وظل هذا الرصيد كذلك حتى آخر أبريل سنة ١٩٤٧ .

(١) يرجع الاختلاف بين الأرقام الواردة هنا وتلك الواردة في احصاء النفقات العامة (ص ٦٦ الى ص ٧٢) الي أن المدرج هنا هو الرصيد بعد استئزال المستهلك وأن المدرج هناك هو مقدار السلف المنوحة دون إسقاط المستهلك ، طبقا لقاعدة شمول الميزانية .

(١٥) حساب مشتري الذهب على ذمة غطاء البنكنوت (١).

ظهر رصيد هذا الحساب ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من سنة ١٩٣٧-٣٨. تدخلت الحكومة في سوق الذهب في سنة ١٩٣١، وكان غرضها الأول تعزيز الغطاء الذهبي للبنكنوت، ولما كان الذهب المشتري لهذا الغرض يودع في الغطاء الذهبي باعتبار الجنيه الاسترليني مساويا لسبعة وتسعين قرشا ونصف، لا لقيمة الشراء الفعلية، فقد ترتب على ذلك خسارة غطى جزء منها بعد ذلك بالأرباح التي جنتها الحكومة من شراء الذهب وتصديره للخارج، ولكن هذه الخسارة صورية، لأن الذهب المشتري لغطاء البنكنوت يسفر عن ربح طائل يغطي هذه الخسارة مرارا إذا قدر على قيمته الحقيقية. وفيما يلي رصيد هذا الحساب في آخر أبريل من كل سنة ابتداء من سنة ١٩٣٨ (بالجنيهات المصرية):

(١) جرى العمل قبل سنة ١٩٣٧-٣٨، على أخذ بعض المصروفات من مال الخزينة العامة مع تقييد بعضها في حساب العهد تحت التسوية والبيع في حساب العهد تحت التحصيل والبيع. نشأت في حسابات خاصة بأسماء متنوعة، وكانت أرصدة هذه الحسابات تستبعد في «بيان القود والسندات المرحودة لدى الحكومة» من المال الخاص بالأمانات باعتبارها مأخوذة بصفة مؤقتة من هذا المال. وبما يتم البت في أمرها إما بالتحصيل وإما بالتسوية، وعندئذ ترد بتمامها من أوحدة الحسابية إلى مال الأمانة ويسوى ما قد تسفر عنه من خسارة بالحذف من الاحتياطي إما مباشرة وإما عن طريق الميزانية، وقد لوحظ في سنة ١٩٣٧-٣٨، أن هذه الأموال بلغت مبلغ ضئيل وإن جزءا كبيرا منها لا يخرج عن كونه سلف ممنوحة من الحكومة لهيئات أو أفراد وجاءت دواعي ديون مستحقة للحكومة أو عن أرصدة لحسابات عمليات شراء وثمة فوق ذلك ليس من المنتظر أن يسوي في مستقبل قريب حساب هذه الأموال وأن حكمها لذلك هو حكم لأموال وقروض معتبرة من الاحتياطي المحبوس، لذلك رؤى اظمارا لحالة الاحتياطي العام على حقيقةها الفعلية. دمج ثم أرصدة هذه الحسابات ضمن الاحتياطي المحبوس على اعتبار أن هذه الأموال أخذت من قود الاحتياطي الحر لا من مال الامانات وبذلك يتحول جزء من الاحتياطي الحر إلى الاحتياطي المحبوس، وهي المذكورة في رقم ١٥ والارقام التالية لغاية رقم ١٩ ورقم ٢٥ و٢٤ (مذكره الحساب الختامي للسنة ١٩٣٧-٣٨) .

السنة	الرصيد	السنة	الرصيد	السنة	الرصيد
١٩٣٨	٢٦٠٦٧٥	١٩٤١	٢٥٤٥٤٠	١٩٤٤	٢٥٥٧٩٦
١٩٣٩	٢٥٩٤٩٦	١٩٤٢	٢٥٤٩٣٠	١٩٤٥	٢٥٥٨٧٨
١٩٤٠	٢٥٤٧٧٠	١٩٤٣	٢٥٥٠٢٦		

وقد تمت تصفية رصيد هذا الحساب عن طريق استبعاده من إيرادات الميزانية بناء على رغبة أربابها ديوان المحاسبة .

(١٦) سلف وزارة الأوقاف للمساجد وغيرها .

ظهر رصيدها في الاحتياطي المحبوس ابتداء من السنة ١٩٣٧ - ٣٨ ، فقد أقرضت وزارة الأوقاف بناء على قرارات من مجلس الوزراء في ٧ يونيه و ١٢ نوفمبر سنة ١٩٣٣ و ١١ أبريل سنة ١٩٣٦ سلفا مجموعها ١٦٣٠٠٠ جنيه (لإصلاح وزخرفة مسجد محمد علي بالقلعة ، لتكملة تشييد مسجد أبي العباس المرسى بالاسكندرية .. الخ) على أن تسدد على أقساط سنوية بدون فائدة تبعا لنظام معين ولم تسمح الحالة المالية لوزارة الأوقاف بأن تسدد سوى ٦٠٠٠ جنيه سنة ١٩٣٤ ولا يزال باقيا عليها مبلغ ١٥٧٠٠٠ جنيه هو المدرج ضمن الاحتياطي المحبوس .

(١٧) سلف لجمعيات خيرية وأندية رياضية وهيئات أخرى وأفراد .

ظهر رصيده هذه السلف ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من سنة ١٩٣٧ - ٣٨ ، وكان يبلغ وقتئذ ٦٥٧٤١ جنيا ويشمل على سلفة لجمعية المؤاساة الإسلامية بالاسكندرية لإتمام مستشفاه (٣٠٠٠٠ جنيه) ورصيد سلفة لجمعية الشبان المسلمين بالقاهرة للمساعدة في بناء ناد لها (٧٠٣٩ جنيا) ورصيد سلفة لبطريكية الأقباط الأرثوذكس لتسديد ديونها (٦٦٦٣ جنيا) ورصيد حساب سلف أهالى أرمنت المسددة من الحكومة للبنكين العقاري والزراعى المصري في سنة ١٩١٣ (٨٤٤٧ جنيا) وسلف منحتها وزارة المعارف لبعض

الأندية الرياضية ولبعض الأفراد لإصلاح أما كن مؤجرة للمدارس (١٣٥٩٢ جنيها) وقد منحت في السنوات التالية سلف جديدة منها سلفة للجمعية الخيرية الإسلامية لإتمام مستشفاهما بالعجوزة بالقاهرة ، وأخرى لنادى الصيد المسمى المصرى لإقامة مبناه وثالثة لجمعية الطيران الأهلية ورابعة للجمعية الطبية المصرية وسلف أخرى منحتها وزارة الشؤون الاجتماعية للأندية الرياضية الخ... ، وفيما يلي رصيد هذه السلف في آخر أبريل من كل سنة ابتداء من سنة ١٩٣٨ (بالجنيحات):

السنة	الرصيد	السنة	الرصيد	السنة	الرصيد
١٩٣٨	٦٥٧٤١	١٩٤٢	١٥٠٣٩٥	١٩٤٥	١٢٧٥١٢
١٩٣٩	١١٤٠٨٧	١٩٤٣	١٤٤٧١٧	١٩٤٦	١٢٥٧٢٧
١٩٤٠	١٦٠٣١٢	١٩٤٤	١٣٥٤٥٣	١٩٤٧	١١١٧٠٠
١٩٤١	١٥٥٥٤٣				

(١٨) رصيد حساب أرباب المعاشات عن أثمان أطيان الاستبدال .

ظهر ضمن الاحتياطي المحبوس في سنة ١٩٣٧ / ٣٨ - أجازت لائحة إجراءات استبدال المعاشات بأطيان الصادرة في سنة ١٩٣١ تحصيل $\frac{2}{3}$ الثمن فورا وتقسيم الباقي على عدة سنوات ، وقد وضع نظام للمحاسبة يقتضى إضافة ثمن العقار بأكمله إلى إيرادات الميزانية عند تسليم العقار مع قيد المؤجل من الثمن في حساب خاص به وقد ترتب على ذلك إضافة المؤجل من الثمن عن طريق فائض الميزانية إلى الاحتياطي ، وظهوره ضمن الاحتياطي الحر ، في حين أنه مستحق للحكومة ولم يحصل فعلا ، ولذلك رأى سنة ١٩٣٧ - ٣٨ إظهاره في الاحتياطي المحبوس وقد بلغ وقتئذ ٨٥١٧٨ جنيها ولسكنه استعبد في السنة التالية من الاحتياطي بنوعيه وأفرده حساب خاص في حسابات التسوية .

(١٩) ديون مستحقة للحكومة بمقتضى أحكام وغيرها .

ظهرت ضمن الاحتياطي المحبوس في سنة ١٩٣٧ - ٣٨ وكانت تدرج قبل

تلك السنة في حساب العهد تحت التحصيل ، تحت عنوان « ديون مستحقة للحكومة » ، إذ كان العمل يسير على أن الديون التي تستحق للحكومة ويتعذر تحصيلها لفقر المدنيين بها تضاف إلى الإيرادات بمجرد استحقاقها وإن لم تحصل فعلا ، وتقيد في الوقت نفسه في الحساب المذكور لضمان الحصر . ولم يكن يستثنى من تلك القاعدة إلا متأخرات الضرائب والإيجارات وأثمان مبيعات الأملاك ، باعتبار أن العمل فيما يتعلق بهامركز وضمان الدقة في الحصر متوفر ، غير أنه لوحظ فيما يخص المحاكم الأهلية أن حساب العهد قد تضخم حتى ارتفع رصيده من ٢٩٠٠٠ جنيه في نهاية أبريل سنة ١٩٢٩ إلى ٢٠٣٠٠٠ جنيه في آخر أبريل سنة ١٩٣٣ بسبب إضافة الرسوم المستحقة لتلك المحاكم إلى هذا الحساب ، ولكي لا تتضخم الإيرادات بمحصلات غير فعلية ولتوفر ضمان الحصر في هذه الحالة رؤى استثناء ديون المحاكم من القاعدة العامة أيضا ، فأصبحت بعد ذلك لا تدخل الإيرادات إلا عند التحصيل الفعلي ، ولذلك فإن المبالغ المدرجة تحت العنوان المذكور تشمل ديون المحاكم الأهلية لغاية مايو سنة ١٩٣٤ والديون المستحقة لسائر الجهات الحكومية التي تسرى عليها القاعدة العامة ، وقد أدرجت في الاحتياطي المحبوس في سنة ١٩٣٧ - ٣٨ وبلغ مقدارها وقتئذ ٣٩٢.٣٨ جنيهها على أن ينقل ما يحصل منها إلى الاحتياطي الحر وما تمضى عليه مدة التقادم يحذف من الاحتياطي العام . إلا أنه رؤى في السنة التالية (١٩٣٨ - ٣٩) إخراجها من الاحتياطي بنوعيه وإفراد حساب خاص لها في حسابات التسوية ، نظرا لأن تحصيل جزء كبير منها أمر مشكوك فيه .

(٢٠) حساب مهمات وفحم الطوارئ .

ظل ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من السنة ١٩٣٨/٣٩ - نظرا لضرورة تدبير مهمات لادخارها لوقت الحاجة عند تعذر الاستيراد بسبب الحرب التي كانت تنذر بالوقوع ، ولما كانت هذه المهمات لا تخص سنة معينة فقد قرر القانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٣٩ ، أن تؤخذ اعتمادات الطوارئ من الاحتياطي مباشرة ،

وأن يفتح لها حساب خاص ، حتى إذا جاء وقت الحاجة إلى استعمال المهمات المطلوبة أخذت المصالح حاجتها منها وسددت ثمنها إلى الحساب الخاص خصما على اعتمادات ميزانيتها العادية ، وقد بلغت قيمة مهمات الطوارئ التي تم استيرادها لغاية آخر أبريل سنة ١٩٣٩ : ٣٣٦١٩٧ جنيها (منها ٣٠٠٣٥٧ جنيها لفحم السكك الحديدية) وقد زاد رصيدها في آخر أبريل سنة ١٩٤٠ إلى ١٣٤١٦٤٤ جنيها (منها ٩٥٤٤٥٨ جنيها لفحم السكك الحديدية) ثم نقص في آخر أبريل سنة ١٩٤١ إلى ١٠٨٩٤٢٥ جنيها (منها ٥٤٣٢٨٠ جنيها لفحم السكك الحديدية) وبلغ في آخر أبريل سنة ١٩٤٢ : ٥٠٢٢٠٣ جنيها وقد تم سحب الباقي من فحم الطوارئ للسكك الحديدية . وفيما يلي رصيدها هذا الحساب في آخر أبريل من كل سنة ابتداء من سنة ١٩٤٣ بالجنيها المصرية .

السنة	الرصيد	السنة	الرصيد
١٩٤٣	٥٣٧٦٦٤	١٩٤٦	٣٢٤٨١١
١٩٤٤	٥١٩٩٩٤	١٩٤٧	١٩١٣٣٠
١٩٤٥	٣٥٢٠٩٥		

(٢١) حساب مهمات المعاهدة المشتراة بواسطة مصلحة السكك الحديدية .
ظهر ضمن الاحتياطي المحبوس في السنوات من ١٩٣٩-٤٠ إلى ١٩٤٢-٤٣ وبلغ رصيده في آخر السنة الأولى : ٢١٨٥٩٧ جنيها وفي آخر السنة الثانية : ١١٦٤١١ جنيها وفي آخر السنة الثالثة : ١٩٥٨٤ جنيها ، وتم سحب تلك المهمات في السنة الأخيرة .

(٢٢) حساب مهمات الطوارئ المشتراة من اعتماد الـ ١٥٠ مليون جنيه (قانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٤٢)

ظهر ضمن الاحتياطي المحبوس في السنة ١٩٤٢-٤٣ وقد فتح هذا الاعتماد لشراء مهمات احتياطية لاستعمال الوزارات والمصالح والبيع للجمهور على أن يخص منه للمصالح المختلفة بحسب احتياجاتها بقرارات من مجلس الوزراء

وقد بلغ رصيد هذا الحساب في نهاية أبريل من كل سنة من السنوات التالية ما يأتي (بالجنينيات المصرية) :

١٩٤٣ : ٣٤٩١٣ ، ١٩٤٤ : ١٣٥٤١٩ ، ١٩٤٥ : ١٥٢٨٦٢ ،

١٩٤٦ : ٢٢٣٠٤٧ ، ١٩٤٧ : ١٤٣٢٧٠ .

(٢٣) احتياطي تجديلات السكك الحديدية .

ظهر ضمن الاحتياطي المحبوس في سنة ١٩٤١-٤٢ ، ونقل بعد ذلك إلى الاحتياطي الحر مع تخصيصه لتجديلات السكك الحديدية ، وقد سبق الكلام عليه (١) .

(٢٤) مصروفات مقاومة دودة القطن تحت التحصيل من المزارعين والمقاولين .

ظهر رصيد هذه المصروفات ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من سنة ١٩٤١-٤٢ ، وكان قبل ذلك مقيدا بحساب المديرية ضمن العهد تحت التحصيل وقد رُئي نقله إلى الحسابات الجارية وإظهاره ضمن الاحتياطي المحبوس ، لأن هذه المصروفات تعتبر في الواقع مأخوذة من الاحتياطي ، وفيما يلي رصيد هذه المصروفات في آخر أبريل من كل سنة ابتداء من سنة ١٩٤٢ (بالجنينيات المصرية) :

السنة	الرصيد	السنة	الرصيد	السنة	الرصيد
١٩٤٢	١٥٩٨٧٦	١٩٤٤	١٢٨٤٧١	١٩٤٦	١٤٩٧٨٠
١٩٤٣	١٢٦٣٦٠	١٩٤٥	١٤٣٧٥٧	١٩٤٧	١٨٤٧٧٦

(٢٥) مشروعات الإصلاح في الأقطار الحجازية .

ظهر حسابها ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من سنة ١٩٤١-٤٢ ، وترجع تلك المشروعات إلى تخصيص مبلغ ٢٤٥٠٠٠ جنيه من الاحتياطي العام بالمرسوم

(١) راجع سابقا ، ص ٣٨٠ .

بقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٣٧ الصادر في ١١ أكتوبر لأعمال الإصلاح في بلاد الحجاز ، من ذلك ١٠٠٠٠٠ جنيه لمشروع المياه والنور على أن يسدد للاحتياطي عن طريق استقطاع ٢٠٠٠٠ جنيه سنوياً من اعتمادات إدارة الحج . و ١٤٥٠٠٠ جنيه لإصلاح بعض الطرق على أن يسدد مما يحصل من ضريبة الطرق التي تفرضها الحكومة الحجازية ^(١) . وقد تم أخذ المبلغ المقدر لمشروع المياه والنور من اعتمادات ميزانية إدارة الحج لغاية أبريل سنة ١٩٤٢ ، وأضيف إليه ٧٠ جنيهاً تبرعات ، ووضع تحت تصرف لجنة إصلاح الحرمين الشريفين والمرافق المتصلة بهما ، وقد بدى في الصرف على هذا المشروع في السنة المالية ١٩٤٦-٤٧ وبلغ المنصرف فعلاً في هذه السنة ٢٢٥٦ جنيهاً . أما الباقي فمقيد في حساب جارٍ دائن لدى وزارة المالية .

أما مشروع إصلاح بعض الطرق (طريق جدة - مكة ، ومكة - عرفات) فقد صرف عليه حتى نهاية السنة المالية ١٩٤٦-٤٧ : ٢٦٨٥٤٩ جنيهاً مصرياً ولما كانت هذه المصروفات قد تجاوزت المبلغ المرخص بمنحه من الاحتياطي العام وهو ١٤٥٠٠٠ جنيه بمقدار ١٢٣٥٤٩ فقد أضيف المبلغ الزائد في حساب العهد تحت التحصيل لدى مصلحة التنظيم إلى أن يتم بحثه وتحديد ما يخص الحكومة العربية السعودية منه فيعرض الأمر على البرلمان لاستئذانه في زيادة المبلغ المأخوذ من الاحتياطي بالقدر الكافي ، أما مبلغ الـ ١٤٥٠٠٠ جنيه فقد سددت منه الحكومة السعودية حتى سنة ١٩٤٥ مبلغ ٥٠٠٠٠ جنيه فأصبح رصيده ٩٥٠٠٠ جنيه وهو مقيد في حساب خاص لدى وزارة المالية ومعدود من

(١) كذلك وافق مجلس الوزراء في نوفمبر سنة ١٩٤٢ على إجراء أعمال إصلاح أخرى في بلاد الحجاز ، على أن تؤخذ تسكليفها مما يستقطع من اعتمادات ميزانية إدارة الحج ابتداءً من سنة ١٩٤٢-٤٣ ، ومن الفرق بين الاعتمادات المدرجة في ميزانية تلك الإدارة لتتم كمية ، تم فتح كانت متداً ارساها لفقراء مكة والمدينة وبين تمها بحسب سعر السوق وبلغ هذا الفرق ٣٧٩٥٠ جنيهاً سنوياً . وقد فتح هذه المصروفات حساب آخر بلغ رصيده الدائن في آخر أبريل سنة ١٩٤٦ : ٦٨٤٥١ جنيهاً ، وفي آخر أبريل سنة ١٩٤٧ : ٩٨٦٦٥ جنيهاً .

الاحتياطي المحبوس ولا يزال كما هو حتى آخر أبريل سنة ١٩٤٧ .
(٢٦) سلف بمنوحة بواسطة مصلحة الأملاك للمتفعين بالإقطاعات الزراعية سبق الكلام على هذه السلف عند معالجة مشكلة المتعلمين المتعطلين^(١) .
وقد ظهر رصيدها ضمن الاحتياطي المحبوس ابتداء من سنة ١٩٤٣-٤٤ وبلغ في آخر تلك السنة : ٥٣٨١ جنيها ثم أخذ في الزيادة بعد ذلك نتيجة منح سلف جديدة وتحصيل أقساط السلف القديمة فبلغ في آخر أبريل سنة ١٩٤٥: ١٩١٤١ جنيها ، وفي آخر أبريل سنة ١٩٤٦: ١٩٢٢٤ جنيها ثم زاد إلى ٢٧٠٢٥ جنيها في آخر أبريل سنة ١٩٤٧^(٢) .
(٢٧) حصة مصر في رأس مال صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير .

ظهرت ضمن الاحتياطي المحبوس في سنة ١٩٤٦-٤٧ ، وقد سبق أن أضفنا إلى النفقات العامة للسنة ١٩٤٥-٤٦ مبلغ ٢٠٦٧ جنيها^(٣) وهو ما استبعد من الاحتياطي العام في حساب تلك السنة نظير قيمة حصة مصر في نفقات إدارة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير ، على اعتبار أنه مصروف لا يرد ، ولما كان قد تقرر فيما بعد اعتبار النفقات المشار إليها جزءا من الحصة الذهبية التي يدفعها العضو من نصيبه في رأس المال المحدد للصندوق والبنك المذكورين ، فقد أعيد المبلغ المذكور إلى الاحتياطي العام واحتسب ضمن الشطر المحبوس .
وقد دفعت مصر ، تنفيذا لالتزاماتها قبل الصندوق والبنك المذكورين ، من أصل حصتها في رأس مال الصندوق مبلغ ٢٤٢٦٩٥٥ جنيها (منها ١٣٣٨١٥٨ جنيها ذهباً) كما دفعت للبنك الأقساط التي طلب سدادها وبمجموعها ٩٦٧٨٠٩ جنيها (منها ١٩٣٥٥٣ جنيها ذهباً ودولارات) .

(١) راجع سابقاً ، ص ٢٦١ .

(٢) وقرر مجلس الوزراء في اجتماع له في أوائل يناير سنة ١٩٤٨ الاذن للحكومة في أن تخصص من المال الاحتياطي مبلغ ١٣٢٩٠٠ ج للسلخ الخاصة بخرىجى المدارس الزراعية للمتفعين بالإقطاعات الزراعية .

(٣) راجع سابقاً ، ص ٧١ ، بالهامش .

ثم سلمت للصندوق سنداً بباقي حصتها في رأس ماله وقدره : ٨٤٦٢٠٠٠٠ جنيهاً ، كما سلمت للبنك سنداً بالدفعة الأولى التي استحققت في ٢٥ فبراير سنة ١٩٤٧ وقيمتها ٤٨٣٩١٠ جنيهاً .

وقد أدرجت هذه المبالغ ومجموعها : ١٢٣٤٠٠٦٨٠ جنيهاً ضمن الاحتياطي المحبوس^(١) .

تلك هي أهم أنواع الاحتياطي المحبوس كما وردت في الحساب الختامي للسنوات المختلفة منذ تقسيم المال الاحتياطي إلى احتياطي محبوس واحتياطي حر في سنة ١٩٣٠ - ٣١ حتى آخر أبريل سنة ١٩٤٧ .

استثمار المال الاحتياطي

لكي يؤدي المال الاحتياطي الغرض من وجوده لا بد من ملاحظة أن يحتوى على أموال حاضرة يمكن التصرف فيها دون مساس بالائتمان القومي ، ولهذا يجب أن يوظف الجزء الأكبر منه في نواح يكون من السهل معها الحصول على ما تحتاجه لدولة من أموال .

وقد روعيت تلك القاعدة فكان معظم المال الاحتياطي موزعاً في قيم مالية من الدرجة الأولى ذات الأجل القصير كالقيم المالية البريطانية والهندية وغيرها من من القيم الأجنبية ، إذ كانت أكثرها سهولة في تحويلها إلى نقود ، كما حدث في سنة ١٩٢٠ - ٢١ وسنة ١٩٢١ - ٢٢ عندما اضطرت الحكومة إلى تحويل القيم المالية

(١) وصلت مصر بنك الدولي للإنشاء والتعمير خلاف المبالغ المتقدمة ، سنداً بالدفعة الثانية استحقاق ٢٦ مايو سنة ١٩٤٧ وقيمتها ٤٨٣٩١٠ جنيهاً في خلال السنة المالية ١٩٤٧ - ٤٨ ، وأدرج هذا المبلغ ضمن التزامات الاحتياطي الحر . أما باقى حصة الحكومة في رأس مـ بنك وقدره ثمانية ملايين من الجنيهاً فلا ينتظر المطالبة بشيء منه في السنوات القريبة حيث أن يكون ذلك إلا لمواجهة ما قد يقع على البنك من خسارة من جراء القروض الطويلة الأجل التي يمنحها أو ضمن منحها لأعضائه (منسوبة الحساب الختامي للسنة ١٩٤٦ - ٤٧ و ص ٢٣ و ٢٤) .

الموجودة بالاحتياطي إلى نفود ، إذ لجأت إلى بيع الأوراق المالية البريطانية والهندية والأجنبية ، وكان ذلك طبيعياً ، لأن الحكومة لو أنها لجأت إلى بيع جزء كبير من القيم الحكومية المصرية في وقت تحتاج فيه إلى النقود ، وفي وقت كانت البلاد فيه في ضائقة اقتصادية لأدى ذلك إلى انهيار قيمتها مما يؤثر على ائتمانها ، ولكن بيع القيم الأجنبية لم يكن له ذلك الأثر .

على أن استثمار أموال الاحتياطي في القيم المصرية له فائده في حفظ المركز المالي على العموم ، وفي تغطية حساب الحكومة المدين في البنك الأهلي المصري ، الناجم عن اختلاف تواريخ استحقاق بعض الضرائب ، كما أنه إذا لم توظف الحكومة جزءاً من احتياطيها في قيم مصرية لأول ذلك تأويلاً سيئاً ، ولكن النتيجة الحقيقية لشراء الحكومة لأوراقها المالية ، هي خفض الدين العام بمقدار ما تشتريه وهذا الغرض ولو أنه قد يكون محدوداً ، إلا أنه لا يمكن أن يكون هو المقصود من المال الاحتياطي ، ثم إنه لا يجوز خفض الدين العام إلا إذا كان هذا الخفض دائماً ، هذا فوق أن المركز المالي يستدعي عند توظيف المال الاحتياطي أن يكون التوظيف مما لا يعوق الغرض من المال الاحتياطي كما سبق ولذلك ينبغي أن يكون التوظيف في قيم أجنبية قصيرة الأجل ، قليلة التعرض لانخفاض قيمتها ، ومع ذلك فقد قامت الحكومة بشراء كميات كبيرة من سندات الدين الموحد والدين الممتاز لحساب الاحتياطي ، وقد كان الغرض من ذلك انتهاز فرصة انخفاض ائتمانها لشرائها .

وقيل أثناء الأزمة التي أعقبت نشوب الحرب العالمية الأولى (١٩١٤-١٨) إنه كان من الأفضل عدم توظيف المال الاحتياطي في شراء الأوراق المالية ، إذ اتضح وقتئذ أنه من الصعب التخلص منها في وقت الحاجة وأنها معرضة مهما كان نوعها إلى انخفاض قيمتها كثيراً أو قليلاً ، ولكن يلاحظ على ذلك أنه لم يكن من السهل عند تقرير أوجه الانتفاع بالمال الاحتياطي التنبؤ بانقلاب مالي عالمي كالذي أعقب نشوب حرب سنة ١٩١٤ ، ولم يكن ثمة أية حادثة يمكن

أن تجعل تلك السندات غير قابلة للبيع ، هذا فضلا عن أن الافتراض بضمانتها بغير صعوبة أثناء تلك الحرب مما يدل بوضوح على قوتها وأن النقص الكبير الذى عانتها فى قيمتها منذ بدء تلك الحرب (١٥ ٪) لا يمثل أكثر من فائدة أربع سنوات . بحيث لو أن المال الاحتياطى لم يكن مستثمرا فى هذه السندات لكانت الفائدة المفوتة أكبر بكثير من النقص الذى طرأ على قيمتها .

ومع ذلك فمعالجة مثل هذا الموقف رؤى زيادة التدقيق فى اختيار الأوراق المالية التى يراد توظيف المال الاحتياطى فيها ، فإن بعضها معرض لانخفاض قيمته فى المستقبل ، والبعض قد يستهلك بقيمة أقل من قيمته الحالية فى سوق الأوراق المالية بما يعرض لفقد جزء من ثمن الشراء لو طال الاحتفاظ به ، ولهذا رؤى فتح حساب احتياطى يوضع فيه ما يتجاوز ٤ ٪ من فائدة السندات المشتراه وذلك لمواجهة أية خسارة محتملة قد تنشأ عن تقلبات الأثمان ^(١) .

وفىما يلى جدول يبين مقدار المال الاحتياطى والجزء الموظف منه فى قيم مصرية وفى قيم أجنبية ابتداء من سنة ١٩١١

١٩١١ يلاحظ أن الأرباح الناتجة من استثمار بعض المال الاحتياطى لاتضاف اليه رأسا ، بل هدف و إيرادات الميزانية العامة وتذهب الى الاحتياطى عن طريق فائض الميزانية الذى يعم كل سنة اليه .

بيان المال الاحتياطي والمستثمر منه في آخر كل سنة مالية
من سنة ١٩١١ حتى سنة ١٩٤٦-٤٧ بآلاف الجنيهات المصرية^(١)

السنة المالية	جدة المال الاحتياطي	المستثمر من المال الاحتياطي		
		الجملة	في قيم مصرية	في قيم أجنبية
١٩١١	٥٨٤٧	٥٢٧٧	٣٣٩٧	١٨٨٠
١٩١٢	٦١٢٤	٥١٨٣	٣٣٣٤	١٨٤٩
١٩١٣	٥٨٤٨	٥١٩٧	٣٣٤٨	١٨٤٩
١٥-١٩١٤	٣٦٣٥	٥٣٤٣	٣٤٩٦	١٨٤٧
١٦-١٩١٥	٤٧٩٩	٦١٠٦	٣٥٤٥	٣٥٦١
١٧-١٩١٦	٧٤٨٦	٧١٥٣	٣٤٣٩	٤٧١٤
١٨-١٩١٧	٨١٥٥	٧٣٠٨	٣٣٣٣	٤٩٧٥
١٩-١٩١٨	١٢٤٣٢	٩٩٨٧	٣٣٥٩	٧٧٢٨
٢٠-١٩١٩	١٧١١٧	١٣٣٣٠	٣٠٣٣	١٠٢٩٧
٢١-١٩٢٠	١٥١٣	٧٩١٢	٢٨٩٠	٥٠٢٢
٢٢-١٩٢١	٥٥٦٩	٦١٣٥	٢٩٨٦	٣١٤٩
٢٣-١٩٢٢	١١٧٩٦	٧٦١٦	٤٤٧٢	٣١٤٤
٢٤-١٩٢٣	١٧٨٣٤	٩٤٠٧	٤٣٣٠	٥٠٧٧
٢٥-١٩٢٤	٢٥٥٥٧	١٠٥٧٥	٤٩٦٥	٥٦١٠
٢٦-١٩٢٥	٣٠٩٣٤	١١٦٨٢	٥٥٨٩	٦٠٩٣
٢٧-١٩٢٦	٣٣٧٨٧	١٣٣٩٧	٧٣١١	٦٠٨٥
٢٨-١٩٢٧	٣٦٩٦٥	٢١٨٢٣	٨١٥١	١٣٦٧١
٢٩-١٩٢٨	٣٩٨٥٢	٢٢٩٩٤	٩٠٠١	١٣٩٩٣

(١) بيانات السنوات من ١٩١١ حتى ١٩٢٢-٢٣ مأخوذة عن النسخة الفرنسية من مذكرة المستشار المالي عن ميزانية السنة ١٩٢٣-٢٤ ، القاهرة ١٩٢٣ ، ص ١٤. أما باقي البيانات فمأخوذة من الحساب الختامي لكل سنة من السنوات المذكورة ، والمستثمر من المال الاحتياطي يشمل أسهم بنك التسليف الزراعي المصري وهي من الاحتياطي المحبوس ، وقد حذفنا أرقام الآحاد والعشرات والمئات بعد تقريب الـ ١٠٠٠ إلى ١٠٠٠.

(تابع) بيان المال الاحتياطي والمستثمر منه في آخر كل سنة مالية

المستثمر من المال الاحتياطي			حصة من الاحتياطي	سنة مالية
في قيم أجنبية	في قيم مصرية	الجملة		
١٠٥٥٦	٩٨١٦	٢٠٣٧٣	٤٠٥٩٩	٣٠-١٩٣٩
٧٥٣٦	٩٧٩٤	١٧٣٣٠	٣٧٩٥٠	٣١-١٩٣٠
٧٣٣٦	٩٨٥٨	١٧١٨٤	٣٣٣٩١	٣٢-١٩٣١
٧٩٥١	٩٩٩٣	١٧٩٤٤	٣١٤٤١	٣٣-١٩٣٢
٨١٦٨	٩٩٩٣	١٨١٦٢	٣٠١٢٧	٣٤-١٩٣٣
٧٩٠٦	٩٩٩٣	١٧٨٩٩	٣٢٢٧٦	٣٥-١٩٣٤
٨٧٣٩	١٠٣٤٨	١٩٠٨٨	٣٣٢٠٠	٣٦-١٩٣٥
٨١٧١	١٠٣٦٩	١٨٥٤٠	٣٤٠٤٦	٣٧-١٩٣٦
٨٠٥٧	١٠٣٦٩	١٨٤٢٧	٣٣٠٦٢	٣٨-١٩٣٧
٦٩٥٦	١٠٣٦٩	١٧٣٢٥	٢٨٢١٣	٣٩-١٩٣٨
٢١٨٩	٨٩٨٩	١١١٧٩	٢٤٩٥٤	٤٠-١٩٣٩
١٠٩٢	١٢٢٤٧	١٣٣٣٩	٢٨٩٦٠	٤١-١٩٤٠
١٠٠٦	١٠٩١٨	١١٩٢٤	٣٣٠٨٥	٤٢-١٩٤١
٩١٩	١٠٨٩٦	١١٨١٥	٤٢٢٦١	٤٣-١٩٤٢
٨٣٥	١١٧٩٠	١٢٦٢٦	٤٨٤١٦	٤٤-١٩٤٣
٧٤٩	١١٥٠٤	١٢٢٥٤	٥٧٠٧٣	٤٥-١٩٤٤
٦٥٩	١١٥٠٤	١٢١٦٣	٦٧٨٠٤	٤٦-١٩٤٥
٦٥٥	١١٥٢٤	١٢١٨٠	٧٢٥٢٠	٤٧-١٩٤٦

مستقبل المال الاحتياطي

لا شك في أن المال الاحتياطي كان عوناً في وقت الشدة ودعماً للمالية المصرية، إلا أنه يجب ألا يعزب عن البال أن تكوينه يرجع إلى عدم تنفيذ كثير من المشروعات الكبيرة ذات المنفعة العامة، وإذا كان تفويت هذه المشروعات محتلاً

في سنوات اضطراب المالية المصرية ، عندما كان الواجب يستدعي زيادة التحوط والتدقيق ، وعندما كانت موارد الميزانية محدودة لوجود الامتيازات الأجنبية وما ترتب عليها من عدم إمكان فرض الضرائب على الأجانب دون موافقة دولهم ومحملا قبل أن تأخذ مصر على عاتقها المسئوليات الجسيمة المترتبة على استقلالها ، إلا أن الموقف قد تغير فيما بعد ، وفقدت الدواعي السياسية التي بررت وجود المال الاحتياطي قوتها ، ولذلك كان الاستمرار على تغذية ذلك المال بوفور الميزانية عملا ليس له ما يبرره ، على أن الذين يحبذون الاحتفاظ بالمال الاحتياطي ينظرون إليه كوسيلة لسداد جميع الحاجات ، ولكن يرد على ذلك بأنه ليس من السهل التصرف في المال الاحتياطي لأن جزءا كبيرا منه محبوس أو عليه التزامات كما رأينا ، أو يجب أن يعد كذلك لأنه مستثمر في سندات مصرية ^(١) ليس من الحكمة بيعها ، إذ يكفي عرض جزء كبير منها للبيع لتدهور

(١) بلغ مقدار المستثمر من الاحتياطي الحر في آخر أبريل سنة ١٩٤٧ ما يأتي ٧٠٠٤٦٣٠ جنيها في سندات القرض الوطني $\frac{٣}{٤}$ و ٤ مليون و ٢٠ ألف جنيه في سندات $\frac{٢}{٤}$ / ٤٥٣٠٣٩ جنيها في أسهم البنك العقاري المصري ، و ٨٣٨٢٥٠ جنيها في أسهم شركة مياه القاهرة ٤٤٦١٠ جنيها في أسهم البنك الأهلي المصري ، و ٦١٤٦٤ جنيها في سندات بلجيكية ، و ١٢٨٣٦٠ جنيها في سندات وأسهم أخرى (مذكورة الحساب الختامي للسنة ١٩٤٦-٤٧ ، ص ٢١) .

ويلاحظ أن الاحتياطي الحر وإن كان معبرا عنه باحتياطي حر ، إلا أن هناك التزامات واقعة عليه أو ستقع عليه في المستقبل القريب تستنفده كله وأهمها : - ٨ ملايين ونصف مليون من الجنيهاً وهي المقرر أخذها من المال الاحتياطي في ميزانية سنة ١٩٤٧-٤٨ لتنفيذ الجزء الخاص بالسنة المذكورة من برنامج السنوات الخمس ، و ٢٢ مليونا ونصف مليون باق من المبالغ المخصصة من الاحتياطي العام لتنفيذ برنامج السنوات الخمس المذكور ، ومليون جنيه مخصص لمكافحة السكوليرا ، وخمسة ملايين لاستهلاك القرض الوطني القصير الاجل $\frac{٢}{٤}$ / (١٩٤٨-١٩٥٠) ، ومليونان رصيد مستديم لإدارة أعمال الخزانة وللمقابلة النقود المعدنية المنتظر أن تعود إلى الخزانة العامة وتبقى فيها عاطلة عندما تنكش حركة التداول النقدي ، ومليون ونصف مليون لمنح سلف إلى المجالس البلدية والقروية ، ومليونان ونصف مليون احتياطي ينبغي الاحتفاظ به للطوارئ غير المنظورة (من مذكورة الحساب الختامي للسنة =

قيمتها ، هذا فضلا عن أن المال الاحتياطي لا يكفي للقيام بما تتطلبه البلاد من مشروعات الإصلاح والتحسين في مختلف المرافق كالرى والصرف والصحة والتعليم والدفاع الوطنى وإنشاء الطرق والمواصلات ، إذ يستلزم ذلك مبالغ تربو عدة مرات على المال الاحتياطى الموجود ^(١) ، ويرى آخرون عدم المساس بالمال الاحتياطى واقتراض الأموال اللازمة لمشروعات الإصلاح ، وهذا رأى لا يخلو من نقد ، لأن الاحتفاظ بالاحتياطى ليغل فائدة هى على أية حال أقل من الفائدة التى ستدفع للقرض ، عملية معيبة من الوجهة الاقتصادية ، ويرى فريق ثالث التصرف فى المال الاحتياطى فى حدود الحاجات العاجلة الغير العادية ، مع إدارة ما يتبقى منه إدارة حازمة .

وهذه الآراء ليست مقنعة ، فإدام من المستطاع الحصول فى حدود معقولة على الأموال اللازمة لسداد الحاجات العامة الحقيقية للبلاد ، فليس ثمت من سبب وجيه لمتابعة تجميع مال احتياطى ، لذلك ينبغى العمل من جهة على ألا يكون هناك فائض كبير فى الإيرادات ، بأن يعنى بتقدير المصروفات والإيرادات فى كل وزارة عناية تامة دقيقة عند وضع الميزانية ، بحيث يستند تقدير المصروفات إلى حاجة الوزارة الحقيقية ، وأن تقدر الإيرادات تقديرا صحيحا حتى لا تظهر فى الحساب الختامى تلك الفروق الهائلة بين تقديرات الميزانية والإيرادات الفعلية ، وإذا ظهر فائض رغم ذلك فيستعمل فى السبيل الطبيعى له وهو الإنفاق على المشروعات ذات النفع العام ، بإضافته إلى إيرادات الميزانية العادية ، وإذا تكرر الفائض وكان جسيما فيجب العمل على تخفيف الأعباء العامة عن كاهل دافعى الضرائب

١٩٤٦-٤٧ ، ص ٢٠) . كذلك سبق أن ذكرنا (ص ٤٠٣ هامش ٢) أن مجلس الوزراء قرر فى اجتماع له فى أوائل يناير سنة ١٩٤٨ الاذن للحكومة فى أن تخصص من المال الاحتياطى مبلغ ١٣٣٩٠٠ جنيه للسلف الخاصة بخريجي المدارس الزراعية المتفهمين بالاقتطاعات الزراعية .

(١) منشور وزارة المالية رقم ٣ لسنة ١٩٤٥ ، الوقائع المصرية ، العدد ١٣٨ الصادر فى ١٠ سبتمبر سنة ١٩٤٥ .

بانقاص فئاتها أو إلغاء بعضها . إذ ينبغي ألا تأخذ الدولة من الأهلين إلا بقدر ما تحتاجه من الأموال ، ومن جهة أخرى يجب ألا يخشى من الالتجاء إلى القرض عندما تمس الحاجة إليه ، وبخاصة عندما يراد به تمويل مشروعات يفيد منها الجيل الحالى والأجيال المقبلة من السكان ، لأن عقد قرض تدعو الضرورة إليه قد يأتى بفوائد هامة تستفيد منها الدولة مقابل دفع ٣٪ أو ٤٪ كفسائدة ، ولا يعزب عن البال أن الاحتفاظ بمبلغ كبير كاحتياطي يشجع على الإسراف ويحول دون الاقتصاد في الإنفاق .

وقد زاد المال الاحتياطي منذ نشوب الحرب العالمية الثانية (١٩٣٩-٤٥) حتى آخر أبريل سنة ١٩٤٧ بما يربو على الأربعة والأربعين مليوناً من الجنيهات ولا تعد تلك الزيادة وفراً حقيقياً وإنما يرجع معظمها إلى تأجيل كثير من الأعمال التي كان متوقفاً لإنجازها ولم يتيسر القيام بها بسبب تعذر الحصول على بعض المواد والمهمات والأدوات التي طلبت من الخارج بسبب الحرب ، ولذا خصص من المال الاحتياطي العام مبالغ جملتها ٣٤٠٤٠٥٠٠ جنيه لتنفيذ برنامج لمدة خمس سنوات منها ٢٦٢٤٠٠٠ جنيه اعتمدت بالقانون رقم ٧٧ و ٢٨ لسنة ١٩٤٦ ، و ٧٨٠٠٥٠٠ جنيه اعتمدت بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٤٧ ، وقد سبقت الإشارة إلى ذلك ^(١) ، وقد تبين بعد ذلك أن التكاليف اللازمة لتنفيذ بعض الأعمال تزيد على ما اعتمد لها ، كما استجدت بعض أعمال تستلزم تخصيص مبالغ لها ضمن البرنامج ، مما ترتب عليه زيادة التكاليف المعتمدة بمقدار ٣٦٠٥٧٠٠ جنيه . على أنه يلاحظ أن من ذلك مبلغ مليوني جنيه سيؤخذ من حساب أرباح عملية شراء قطن سنة ١٩٤١ وليس من الاحتياطي العام ، مما يقصر الزيادة في تكاليف البرنامج التي ستؤخذ من المال الاحتياطي العام على ١٦٠٥٧٠٠ جنيه ، وبذلك ترتفع تكاليف البرنامج إلى ٣٥٦٤٦٢٠٠ جنيه ^(٢) ،

(١) راجع سابقاً ، ص ٢٦٤ .

(٢) مذكرة اللجنة المالية بوزارة المالية عن مشروع ميزانية الدولة لسنة ١٩٤٨-٤٩ ، ص ٨٢ .

وقرر مجلس الوزراء أيضا بجلسته المنعقدة في ٢٨ ديسمبر سنة ١٩٤٧ تخصيص مبلغ مليونين و ٨٣٠ ألف جنيه من المال الاحتاطي لمواجهة الزيادة في تكاليف البرنامج المذكور. ويتناول هذا البرنامج كثيرا من أوجه الإصلاح، كمشروعات مياه الشرب، ومكافحة البلهارسيا، وردم البرك، وتحسين المصايف والمشاق، وبعض مشروعات الري والصرف، ومباني بعض المدارس والمستشفيات، ومجاري القاهرة، ومشروعات تعميم التقاوى المنتقا، ومحطات فحص البذور، وبعض مشروعات استغلال الصحارى والواحات، ورفع مستوى التساج الحيوانى، وأعمال توسيع الطرق، وتجديدات السكك الحديدية، ومشروعات الدفاع الوطنى، وإنشاء مدينة للعمال، وحوض للبترول، ورصيف للركاب بميناء الاسكندرية، ومحطة جديدة للإنارة بمدينة القاهرة، الخ ...

الفصل الثالث

عدم مراعاة بعض القواعد المالية^(١).

قد يترتب على عدم مراعاة بعض القواعد المالية ازدياد النفقات العامة، ومن هذا القبيل إهمال مراعاة قاعدة وحدة الميزانية إذ يؤدي إلى توزيع النفقات العامة على عدة ميزانيات مما يسهل قبول بعض النفقات التى قد لا تقبل إذا وضعت كل

(١) المراجع :

Courcelle, L.. La crise et la réforme budgétaire et comptable de l'Etat, (La Grande Revue, 1938, P, 313) .

De Grandsaigne d'Hauterive, La réforme de la comptabilité publique. (Annales des finances publiques, 1938) .

De Mirimonde, La comptabilité publique et la comptabilité industrielle de l'Etat. (Annales des finances publiques, 1938) .

Groth, K., Die Reichsfinanzverwaltung, Berlin, 1938.

Spinedi, S., Compendio di contabilità di Stato, Bari, 1938.

Taproge, K., Sicherheit in der Kassenverwaltung..Berlin, 1939.

النفقات في ميزانية واحدة ، كما أنه يؤدي إلى تغطية بعض النفقات العامة بموارد غير عادية (القروض) . وأهم الوسائل التي يترتب عليها عدم مراعاة قاعدة وحدة الميزانية هي : (١) الميزانيات الغير العادية ، (٢) الحسابات الخاصة على الخزانة ، (٣) الميزانيات الصناعية ، ويلتجأ إلى الأولى عادة في أوقات التقليل المالي وهي منتقدة لأنها تساعد على الغش إذ تسمح بإظهار الميزانية متوازنة توازنا غير حقيقي ، ولأنها تساعد على زيادة الدين العام ، وأما الثانية فخاصة بعمليات نفقات وإيرادات تستبعد من الميزانية لأغراض مختلفة ، وتفتح لها حسابات خاصة على الخزانة وهي منتقدة أيضا ، لأنها تساعد على كثرة الميزانيات الغير العادية ، ولأن حساباتها المدينة خطيرة إذ تؤدي عادة إلى الاقتراض مما يزيد الدين العام أيضا . أما الثالثة وهي الميزانيات الصناعية فيعييبها أنها تدفع المصالح الصناعية إلى استعمال كل مواردها مما يؤدي إلى الإسراف وإلى الالتجاء إلى القروض غالبا .

وما يدخل في هذا الباب أيضا إساءة استعمال النواب لحقهم في اقتراح النفقات ، إذ لما كانت الميزانية قانونا من حيث شكلها على الأقل ، لذلك كان للنواب عليها حق اقتراح النفقات ، والمشاهد أنهم يسيئون استعمال هذا الحق لأغراض انتخابية محلية ، ولذلك يرى بعض الكتاب إلغاء هذا الحق كلية على

Ebeid, R.S, Des Ministres comme ordonnateurs des dépenses de l'Etat en Egypte, Paris, 1942.

Pinto, P.-J.-J., System of Financial Administration in India, Bombay, 1943.

Derksen, I.B.D., A System of National Book-keeping, Cambridge, 1916.

Magain, M.A., Code des finances et de la comptabilité publique, 2 vol., Bruxelles 1946, .

Mansfield, H.C , Du budget et de la comptabilité en matière administrative (dans : Elements of Public Administration, New York 1946)

تقارير ديوان المحاسبة عن الحساب الختامي وملاحظات لجنة الشؤون المالية بمجلس الشيوخ والنواب عليها .

الأقل فيما يختص بطلب زيادة النفقات وإنقاص الإيرادات، وقصر حق الاقتراح على الحكومة فقط فيما يتعلق بهاتين المسألتين بحيث لا يبقى لأعضاء البرلمان سوى حق اقتراح إنقاص النفقات أو زيادة الإيرادات ، وقد لجأت الدول إلى عدة طرق أخرى لمعالجة ذلك الميل ، ففي فرنسا حدد حق الاقتراح حتى لا ينتج عنه زيادة النفقات أو خفض الإيرادات بدون مقابل ، وفي إنجلترا يرى البرلمان أن من حقه الاقتراح ولكنه يفضل عدم استعماله ويقتصر على عدم إقرار نفقة تقترحها الحكومة أو خفضها وعلى استبدال إيراد بآخر ، وقد جرى في العمل على التخفيف من تلك القاعدة فيطبقها فيما يتعلق بالاعتمادات السنوية ، أما النفقات الدائمة فقد تترتب على قوانين يقترحها البرلمان على شرط أن تطع النصوص المالية بخط مغاير لخط باقى النصوص ، ولاتناقش إلا إذا وافقت عليها الحكومة ، كما أن لمجلس العموم أن يقر اقتراحا يطلب فيه إلى الحكومة القيام بنفقة مع الوعد بالموافقة على الاعتماد ، وفي الولايات المتحدة كان تحضير الميزانية حتى سنة ١٩٢١ موكولا إلى البرلمان ، بناء على بيانات تقدمها الحكومة وقد أدى ذلك إلى كثير من الإسراف ، لذلك نص قانون ٢٠ يونيو سنة ١٩٢١ على إنشاء مكتب بوزارة المالية يعهد إليه بتحضير مشروع الميزانية ومشروعات الاعتمادات الإضافية ، ومد اللجنتين الماليتين بمجلسي النواب والشيوخ بالبيانات التي تطلبها .

وعما يدخل في هذا الباب أيضا إساءة استعمال الاعتمادات الإضافية ، فقد تصبح تلك الاعتمادات عاملا من عوامل زيادة النفقات العامة ، وسنتكلم عن ذلك في الفصل التالى .

الحال فى مصر

تركزت مصر استعمال الميزانيات الغير العادية منذ أواخر القرن الماضى ، كما سبقت الإشارة إلى ذلك ^(١) ، وقد كان المال الاحتياطي معتبرا كميزانية غير عادية ، إلا

(١) راجع سابقا ، ص ٤٧ .

أنه كف عن أن يكون كذلك منذ سنة ١٩١٤ / ١٥ .

أما عن الحسابات الخاصة ، فقد ساعد وجود المال الاحتياطي العام على كثرتها ، فالتجأت إليها الحكومة في القروض التي قدمتها إلى الملاك والزراع والصناع في السنوات السابقة على الحرب العالمية الثانية ، إذ كانت تأخذها من المال الاحتياطي ، باعتبارها عملا لا يدخل في الميزانية ، وكذلك القروض التي قدمتها إلى البلديات والمجالس المحلية لعمليات المياه والإنارة ولأشغال التنظيم منذ سنة ١٩٣٧ - ٣٨ ولإنصاف موظفيها ، ولغير ذلك من الأغراض مما سبق بيانه عند الكلام على أنواع الاحتياطي المحبوس ، كما كان النظام الذي وضع لمصروفات تنفيذ المعاهدة المصرية البريطانية بالقانون رقم ٢ لسنة ١٩٣٧ يقضى بفتح الاعتمادات اللازمة لتنفيذ مشروعات المعاهدة على حساب الاحتياطي مباشرة وقيد المصروفات في حساب خاص خارج عن الميزانية ولكن هذا النظام ألغى بالمادة رقم ٨ من القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٣٨ ، وأصبحت الاعتمادات اللازمة تدرج بالميزانية ، على أن يستمر العمل بالمادة الثانية من القانون رقم ٢ السابق الإشارة إليه بالنسبة للاعتمادات التي سبق فتحها على الاحتياطي مباشرة ، وترحيلها إلى أن تستنفد كما سبق بيان ذلك .^(١)

أما حق اقتراح النواب لنفقات عامة ، فلم يسمى أعضاء البرلمان استعماله للآن ، على أنه يلاحظ أن بعض الأعضاء يدلى عند عرض الميزانية بكثير من المقترحات ويسهب في كتابة التقارير ، ولكن هذا لا يخلو من المجاملة ، أو من الأغراض الانتخابية ، وفيه قسط غير قليل من الدعاية ، وتنتهي المقترحات عادة بإقرار مشروع الميزانية بغير تعديل .

• • •

وقد لاحظ ديوان المحاسبة في أول تقرير له عن الحساب الختامي للدولة (١٩٤٢ - ١٩٤٣) وفي التقارير التالية ، عدة أمور خطيرة تنصل بعدم مراعاة

(١) راجع سابقا ، ص ٥٦ و ٣٦٨ .

بعض القواعد المالية الفنية ، نذكر منها : الخروج على الميزانية بالخضم على ميزانية سنة بمصروف يتعلق بميزانية سنة سابقة، وتجاوز اعتمادات الباب الأول (المرتبات) بطريقة غير مباشرة بتعيين موظفين باليومية أو بالشهرية على اعتمادات الباب الثاني (المصروفات العمومية) أو اعتمادات الباب الثالث (الأعمال الجديدة) وتمويل بعض العمليات التي ليس لها اعتماد في الميزانية من أموال الأمانات المودعة بوزارة المالية أو من الحسابات الجارية الدائنة ، وفي ذلك مخالفة دستورية ، أو تمويل بعض "عمليات من المال الاحتياطي دون مصادقة البرلمان" ، أو تمويل بعض "عمليات لحساب الغير عن طريق خزانة الدولة ، كما حدث في الصرف على مقاومة دودة "لقطن بالخضم على الاحتياطي العام دون استئذان البرلمان ، وكما حدث في تجاوز المبالغ المرخص بأخذها من الاحتياطي العام لأعمال الإصلاح في البلاد الحجازية بنحو ١٢٠ ألف جنيه .

كذلك تسرف الوزارات والمصالح إسرافا بالغاً في حسابات التسوية ، حتى تضخمت إلى درجة غير مألوفة ، وكثيراً ما على بهذه الحسابات مبالغ لا أصل لها في الميزانية أو لأنها تجاوزت الاعتمادات الأصلية ، بدعوى أن بياناتها لم تستكمل والواقع أنه يراد تأخيرها للحصول على ما يسمح بتسويتها ، هذا إلى أن منها مبالغ وردت الخزانة ولم تظهر في الإيرادات لأن بياناتها لم تستوف تهانوا أو تقصيراً ، وكانما التعليق على هذه الحسابات وسيلة للتخلص من تصفية عملية أو أداء واجب .

وسائل الإصلاح المقترحة

قدمت لجنة الشؤون المالية بمجلس الشيوخ عدة اقتراحات لإصلاح الخلل، أشرنا إلى بعضها عند الكلام على سوء التنظيم الإداري وبهنا هنا منها ما يأتي :

- (١) تحقيق قسط من الرقابة قبل الصرف بتوطيد نظام السكرتيرين الماليين .
- (٢) تحويل ديوان المحاسبة حق تنبيه الوزارات والمصالح إلى ما يخشى من صرف غير قانوني قبل حدوثه .

(٣) منع تعيين موظفين دائمين أو مؤقتين على اعتمادات البابين الثاني والثالث من أبواب الميزانية منعاً باتاً .

(٤) تنقيح وتهذيب القوانين واللوائح المالية .

(٥) تحريم استعمال أموال الأمانات في عمليات لا اعتماد لها في الميزانية

(٦) الوقوف في ترحيل المصروفات عن طريق الأمانات عند تلك القواعد

التي رسمها مجلس الشيوخ وأذاعتها وزارة المالية في منشور دورى لها ^(١) .

كذلك بينت لجنة الشؤون المالية بمجلس النواب في تقريرها عن ملاحظات ديوان المحاسبة على الحساب الختامى للدولة للسنوات من ١٩٤٢ - ٤٣ حتى سنة ١٩٤٤ - ٤٥ عدة وسائل للعلاج ، نذكر منها معاقبة من تكون له يد من الموظفين في المخالفات التي كشف عنها ديوان المحاسبة ، والموضحة في تقاريره سواء أكانت مخالفات دستورية أم إدارية أم متعاقبة بسوء استغلال موارد الدولة أو تعطيل مصلحتها أو ضياع حقها بأية صورة ، من فاعلين أصليين أو مشتركين في العمل ، رؤساء ومراءوسين مهما كانت درجاتهم مع تعقبهم حيثما كانوا ، على أن يكون العقاب صارماً ومتناسباً مع الخسارة التي أصابت الدولة من جراء تصرفاتهم ، ولو أدى الأمر إلى فصلهم ، وعلى أن يتم العقاب فوراً ليكون درساً لغيرهم . كما رأت اللجنة من جهة أخرى إعطاء الصيارف الذين يقومون بتحصيل المتأخرات من إيجارات أراضي العلو وإيجارات الأملاك بالمديريات والمحافظات بعد حصرها مكافأة قدرها ١ ٪ من المتحصل تشجيعاً لهم على متابعة التحصيل ، كذلك رأت ضرورة منح مكافأة مغرية للموظفين والمحصلين الذين يضطلعون بأعباء المتأخرات من الضرائب حتى تكون هذه المكافآت حافزاً لهم على الانتهاء منها في وقت قصير .

ووافق مجلس الوزراء بجلسته المنعقدة في ٢٠ أغسطس سنة ١٩٤٥ على الاقتراحات المقدمة من رئيس ديوان المحاسبة وأهمها :

(١) وزارة المالية ، المنشور الدورى رقم ١٥٠/١/١٠٦ بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٤٤ .

(١) لا يجوز مطلقا الصرف أو الارتباط ما لم يكن ذلك في حدود الاعتمادات المدرجة بالميزانية .

(٢) على مديري الحسابات ورؤسائها ووكلائهم الامتناع عن التأشير على كل أمر بالصرف حين لا يكون هناك اعتماد أصلا أو حين يطلب الخصم على اعتماد غير مخصص لهذا الصرف ، وإذا ترتب على تنفيذ الصرف تجاوز الاعتمادات المخصصة في باب معين من أبواب الميزانية أو نقل اعتماد من باب إلى آخر أو الخصم على غير الاعتمادات المرصودة ، كالصرف على العهد لعدم وجود اعتماد في الميزانية أو لعدم كفاية هذا الاعتماد .

(٣) على جميع الوزارات والمصالح تخصيص موظف مسئول من بين موظفيها يعهد إليه بمسك دفتر خاص تقيد فيه جميع الارتباطات المالية ، وعليها قبل إبرام أى عقد أو اتفاق مالى الحصول من ذلك الموظف على إقرار كتابي يبين فيه البند الجائز الخصم عليه قانونا بقيمة هذا الارتباط مع الإشارة إلى كفاية الباقي منه لهذا الغرض ، وعلى الموظف المذكور الامتناع عن تقديم هذا الإقرار إذا كان الارتباط من شأنه الإخلال بقواعد الميزانية بإحدى "صور المشار إليها في الفقرة السابقة .

(٤) وعلى مديري إدارات المستخدمين ورؤسائها ووكلائهم وعلى كل موظف آخر يعهد إليه مباشرة شيء من اختصاصاتهم الامتناع عن التأشير على القرارات الخاصة بتعيينات الموظفين وترقياتهم وعلاواتهم إذا ترتب على تنفيذها تعيين موظف احتسابا على وفور الميزانية أو ترقية موظف بصفة شخصية أو قيد موظف على درجة أدنى من درجته أو مخالفة قواعد الميزانية بإحدى الصور المشار إليها في الفقرة الثانية السابقة .

١٥١ إذا ارتكب موظف من أشير إليهم في الفقرات السابقة مخالفة حكم من الأحكام المبينة فيها أو أغفل تبليغ وزارة المالية في الحالات التي يسكون

فيها مثل هذا التبليغ واجبا ، قام رئيس الديوان بإبلاغ أمر هذا الموظف إلى الوزير المختص .

وقرر مجلس الوزراء في ١٣ أبريل سنة ١٩٤٦ إعطاء رئيس ديوان المحاسبة الحق في أن يطلب من الوزراء ورؤساء المصالح الحكومية المختصين معاقبة رؤساء الحسابات ورؤساء المستخدمين الذين يخالفون قانون ربط الميزانية أو إحالتهم إلى مجلس التأديب حسب الأحوال .

على أنه يلاحظ على قرارى مجلس الوزراء السابق ذكرهما أنهما قاصران عن علاج الحال ، لأنهما وإن كانا قد كفلا الرقابة السابقة على أوامر الصرف إلا أنهما لم يخضعا للرقابة منشأ هذه الأوامر وهو الارتباط بإجراء العمل الذى يجعل الدولة مدينة ، كالتعاقد على شراء أدوات ، أو القيام بأعمال عامة ، أو تعيين موظفين ، إذ متى وقع الارتباط أضحت الدولة ملزمة قانونا بالدفع إذا ما قام الطرف الآخر بتنفيذ التزامه ، وليس من شأن هذا الأخير ألا يكون الاعتماد المقرر كافيا لإيفائه حقه ، أو ألا يكون هناك اعتماد أصلا ، مما يضع وزارة المالية فمجلس الوزراء فالبرلمان أمام أمر واقع لامناس معه من فتح اعتماد إضافي لعلاجيه ، وبما يجعل موافقة تلك الهيئات عليه موافقة شكلية .

أما تهديد الموظفين الذين ينساقون إلى مخالفة قانون ربط الميزانية إطاعة لأوامر رؤسائهم من الوزراء ومديرى المصالح ، بتوقيع العقوبة عليهم أو إحالتهم إلى مجلس التأديب حسب الأحوال (قرار أبريل سنة ١٩٤٦) ففيه حرج لهؤلاء الموظفين ، ونسيان لطبيعة الأشياء ، كما يتم عن أحجام عن الوصول بالعلاج إلى مصدر الداء ، إذ ليس من الطبيعى مراقبة المرءوس للرئيس ، ولا تنجح رقابة تقوم على هذا الأساس .

يتضح مما ذكر أن الإجراء الذى اتخذ بقرارى أغسطس سنة ١٩٤٥ وأبريل سنة ١٩٤٦ لا يكفي لعلاج الحال ، ولا تزال الحاجة ماسة لإصلاح

ما يعاينه نظامنا المالى من نقص فى هذا الشأن، وقد اقترح لعلاج ذلك، سن تشريع
بإسناد لرقابة على الارتباطات إلى وزير المالية، بواسطة السكرتيرين المالىين
ومعاونيه، مع إصدار تشريع بالقواعد الحالية للرقابة على أوامر الصرف،
وبذلك يتحقق استقلال الرقيب عن الوزراء ومسدى المصالح الذين تراقب
ارتباطاتهم، كما تهيأ لوزير المالية الوسيلة لحصر المصروفات فى نطاق اعتمادات
الميزانية، ويلاحظ أن سلطة هؤلاء السكرتيرين المالىين ومعاونيه فى هذا
الشأن لا تتعدى النظر فى الارتباط من الناحية المالية للتحقق من وجود اعتماد
ومن كفايته، فليس فيها تعطيل لأعمال الوزارات ومشروعاتها، مادامت
الارتباطات التى تستبعا تلك الأعمال والمشروعات فى حدود الاعتمادات التى
أرصدها البرلمان لها. ومادام السكرتيرين المالىين ومعاونيه يعملون داخل
الوزارات والمصالح بالذات، فالاتصال بينها وبينهم مباشر، والأمر لن يتعدى
الحصول على تأشير منهم بالموافقة على الارتباط، بعد التحقق من وقوعه فى
الحدود التى وضعها الدستور ورسمتها قواعد الميزانية، وليس ينهض فى سبيل
ذلك أن يقال بأن هذا الإجراء يترتب عليه تحويل وزارة المالية سلطات
جديدة مع أن الاتجاه هو نحو التخفيف عنها بالقضاء على المركزية، إذ أن
إشرافها على الإدارة المالية، وهو من صميم عملها لا يكفى فيه لى يكون مجدياً
أن تعطى الرقابة على الصرف دون الارتباط المذموم له^(١).

كذلك ينبغى العمل على إصدار قانون محاكمة الوزراء مع تضمينه
بعض الأحكام التى تهدف إلى أن يحرص الوزراء على عدم مخالفة أحكام
الدستور المالية.

(١) الدكتور محمد توفيق يونس، الرقابة على تنفيذ الميزانية فى مصر، مجلة القانون
والاتحاد، لسنة ثمانية عشرة (١٩٤٧) ص ٤١٦-٤٢١.

الفصل الرابع

إساءة استعمال الاعتمادات الإضافية (١)

يلتجأ عادة إلى الاعتمادات الإضافية عند عدم وجود اعتماد بالميزانية أصلا أو لعدم كفاية اعتماد موجود بها ، إذا كان لا يمكن انتظار الميزانية المقبلة لدرج النفقة الجديدة الضرورية أو العاجلة بها ، ولا إيقاف أداء الخدمة الجديدة أو التي استنفدت اعتمادها ، فتطلب الحكومة من البرلمان حينئذ اعتمادا إضافيا للميزانية ، اعتمادا غير عادي إذا لم تكن النفقة مدرجة أصلا بالميزانية ، واعتمادا تكميليا إذا كان الغرض منه مواجهة عدم كفاية اعتماد مخصص لخدمة عامة موجودة بالميزانية .

وتحدث إساءة الاستعمال من أن الحكومة لكي تتمكن من موازنة الميزانية تخفض بعض التقديرات الواردة بها ، أو تخفض اعتماد نفقة تخشى ألا يقرها البرلمان لفداحتها ، ثم تطلب فيما بعد اعتمادات إضافية لتكملتها ، ويضطر البرلمان إلى الموافقة على ما تطلبه مادام قد وافق على مبدأ النفقة ، ويحدث كثيرا أن يطلب الاعتماد الإضافي بعد الإنفاق ، مما يضع البرلمان أمام الأمر الواقع . ولما كانت الاعتمادات الإضافية ، بوجه عام من شأنها أن تخل بتوازن الميزانية ، وجب عدم الالتجاء إليها إلا في الحالات العاجلة غير المنتظرة ، على أن المشاهد أن الحكومة المصرية ، وبخاصة في السنوات الأخيرة ، تسكث من الاعتمادات الإضافية ، مما يعرض موازنة الميزانية للخطر . وتدل تلك الاعتمادات في الحقيقة على مبلغ عدم الدقة عند تحضير الميزانية ، وبما يثبت أن

(١) المراجع : الحساب العمومي والحساب الختامي للسنوات المختلفة ، مذكرة المستشار المالي ومذكرة اللجنة المالية بوزارة المالية عن مشروع الميزانية للسنوات المختلفة ، محاضر جلسات مجلسي الشيوخ والنواب وتقاير لجنة الشؤون المالية بها عن مشروع الميزانية للسنوات المختلفة .

الحكومة تسيء استعمال الاعتمادات الإضافية ، أنه من السهل في كثير من الحالات التي تطلب فيها فتح اعتماد إضافي ، تلافي هذا الاعتماد بالنص عليه في الميزانية ، ويمكن التأكد من ذلك بالاطلاع على أغراض الاعتمادات الإضافية لميزانية أية سنة من السنوات ، إذ يتضح أن عددا قليلا منها يستدعي حقيقة فتح اعتمادات إضافية ، وأن الجزء الأكبر من تلك الاعتمادات من الممكن تلافيه عند تحضير الميزانية ، أو انتظار الميزانية التالية لدرجه بها ، ولا يمكن نكران فائدة المشروعات التي تطلب لها عادة الاعتمادات الإضافية ولكن يجب ألا يعزب عن البال أن موارد مصر ، كموارد غيرها من الدول ، محدودة ، ولا تكفي لسداد عشر نفقات المشروعات ذات المنفعة العامة التي تتمناها البلاد ، وما يمكن عمله بالنسبة لها هو بحثها معا ومقارنتها بعضها ببعض ولا يكون ذلك تاما إلا عند تحضير الميزانية ، إذ تظهر فائدة كل منها بالنسبة لغيره ، وحينئذ يقدم الأهم على المهم ، أما عدم بحثها وقتئذ ، وطلب اعتماد إضافي لها فيما بعد ، فقد يكون نتيجة دراسة سريعة لها ، أو يدل على أن أهميتها ثانوية وهذا ما يحدث بالنسبة للتعبيلات الشخصية لكادر الموظفين والتي يسكون الغرض منها غالبا سداد حاجات عارضة .

وما يدل على عدم الدقة عند التقدير الأصلي للاعتمادات الواردة في الميزانية أنه كثيرا ما يحدث أن تطلب أثناء السنة اعتمادات إضافية لعدم كفاية الاعتمادات الأصلية ، ولم تخل سنة من السنوات العشر الأخيرة من اعتمادات إضافية فتحت لهذا السبب مما يشعر بأن الاعتمادات الأصلية جعلت أقل مما يلزم حتى يمكن إظهار فائض في الإيرادات أو جعل الميزانية متوازنة على الأقل ، ولا بأس بعد ذلك من طلب اعتمادات إضافية ، وقد يعتمد عندما يراد موازنة الميزانية إلى إجراء تخفيض في جملة اعتماداتها بنسبة معينة ، على أنه لا يلبث أن تطلب اعتمادات إضافية لعدم التمكن من تحقيق كامل المستبعد للوفر ، كما حدث في بعض السنوات ، وبالرغم من كثرة الاعتمادات الإضافية لا تكاد تخلو سنة من السنوات من وقوع تجاوزات في بعض الأبواب تظهر عند إقفال

الحساب الختامي للسنة وذلك خلاف التجاوزات التي تتضح أثناء السنة وتفتح لها إتمادات إضافية في حينها .

وفيما عدا سنة ١٨٨٤ لم تخل سنة من السنوات منذ سنة ١٨٨٠ حتى الآن من إتمادات إضافية، وقد كانت نسبة الإتمادات الإضافية إلى الإتمادات الأصلية الواردة بالميزانية بسيطة في أول الأمر إلا أنها أخذت في الازدياد تدريجيا وخاصة منذ سنة ١٩١٤ ، بعد إصلاح الميزانية المصرية، فكان متوسط نسبة الإتمادات الإضافية إلى الإتمادات الأصلية أثناء الأربع والثلاثين سنة الأولى (من سنة ١٨٨٠ حتى سنة ١٩١٣) ١٠٩٥ ٪ / فارتفعت أثناء الاثنتين والثلاثين سنة الأخيرة (من سنة ١٩١٤-١٥ حتى سنة ١٩٤٦-٤٧)^(١) إلى ٦٠٥١ ٪ / ويرجع ذلك إلى أنه حتى سنة ١٩١٤-١٥ لم تسكن جميع النفقات العامة تدرج في الميزانية ، إذ كانت هناك حتى سنة ١٩٠٥ نفقات تخصم على الاحتياطي الخصوصي وأخرى على الاحتياطي العمومي . ومنذ سنة ١٩٠٥ حتى سنة ١٩١٣ كانت هناك نفقات خصوصية لها نظام غير نظام النفقات الاعتيادية ، ونفقات أخرى تخصم على المال الاحتياطي العام . وقد كان النظام المتبع بالنسبة لهذا النوع من النفقات أن تفتح الإتمادات في أول السنة على المال الاحتياطي الخصوصي أو العمومي وكذلك اتمادات المصروفات الخصوصية ، ثم ير حل الباقي منها من سنة إلى أخرى حتى يتم استنفادها ، كما كانت تفتح اتمادات عند الضرورة أثناء السنة وترحل كذلك من سنة لأخرى حتى تستنفد أيضا ، ولذلك لم يكن ثمة داع لفتح اتمادات إضافية بالنسبة لهذا النوع من النفقات . واقتصرت الإتمادات الإضافية على النفقات الاعتيادية فكانت نسبتها قليلة فيما عدا بعض السنوات .

وفيما يلي بيان جملة الإتمادات الأصلية كما وردت بالميزانية، والإتمادات الإضافية والمخفضة والمنقولة أثناء السنة والنسبة المئوية للإتمادات الزائدة إلى الإتمادات الأصلية في كل سنة من السنوات من ١٨٨٠ حتى ١٩٠٤ (بالجنهات المصرية):

(١) ماعدا سنة ١٩٢٠-٢١ (ينظر هامش ١ ص ٤٢٩) .

بيان الاعتمادات الأصلية والاعتمادات الإضافية من سنة ١٨٨٠ حتى سنة ١٩٠٤

السنة	الاعتمادات الأصلية	اعتمادات إضافية	تخفيض الاعتمادات الأصلية	اعتمادات منقولة		الاعتمادات الواردة	% الاعتمادات الواردة الى الاعتمادات الأصلية
				الى الاعتمادات الأصلية	من الاعتمادات الأصلية		
١٨٨٠	٨٣١٩٢٩٢	٩٩٩٠١	—	٢٥٨٩٥	١٣٥٧٩٦	—	—
١٨٨١	٨٣٠٨٨٧٠	١١٨٠٦٦	—	٢١٤٣١	١٤٩٤٩٧	—	—
١٨٨٢	٨٤٦٣٩٦٨	٤١٦٢٠	—	١٢٣٢٤	٥٣٩٥٤	—	—
١٨٨٣	٨٥٨١٩١٨	٨٦٩٧٥	—	١٢١٧١	٩٩١٤٦	—	—
١٨٨٤	٨٤٥٦٧٨٧	—	—	٢٣٥	٢٣٥	—	—
١٨٨٥	٩٦١٩٩٠٢	١٢٥٦٢٧	—	٢٦١٠٠	٢٦١٠٠	١٢٥٦٢٧	١,٢٠
١٨٨٦	٩٤٨٢٧٤٦	٥٤٢٦٦٥	—	٨١٢٦٦	٨١٢٦٦	٥٤٢٦٦٥	٥,٧٣
١٨٨٧	٩٨٤٩٠٨٨	٩٣٤١٤	٦٦٩٢٨	٤٨١٢٦	٤٨١٢٦	٢٦٤٨٦	٠,٢٦
١٨٨٨	٩٦٥٤٠٠٠	١٤٤٦٠٦	٤١٣١١	٦٨٩٢٠	٦٨٩٢٠	١٠٢٢٩٥	١,٠٦
١٨٨٩	٩٥٦٩٠٠٠	٩٩٦٧٠	٧٠٥٢	٢٤٢٧٦	٢٨٥١٠	٨٨٢٨٤	٠,٩٢
١٨٩٠	٩٥٠٠٠٠٠	٤٤٧٦٤٢	٥٨١١٧	٨١٢٨٠	٨١٢٨٠	٢٨٩٥٢٥	٤,١٠
١٨٩١	٩٣٢٠٠٠٠	٤٣١٢٨١	٤١٨٣٦	٥٧٧٨٣	٥٧٧٨٣	٢٨٩٤٤٥	٤,١٧

٢,٢٩	٢١٨٧.٨	٥٧٢٦١	٥٧٢٦١	١٥٢٢٨	٢٢٢٩٤٦	٩٤٠٠٠٠	١٨٩٢
١,٥٦	١٤٩.٨٢	٦٤٢٧٢	٦٤٢٧٢	١٨٤١٢	١٦٧٤٩٤	٩٥٠٠٠٠	١٨٩٢
١,٤٦	١٤٠.١٩١	٥٦.٧٠	٥٦.٧٠	٢٨٨٤٩	١٦٩.٤٠	٩٥٥٠٠٠	١٨٩٤
١,٢٩	١٢٢٩٦٧	٦١٨.٨	٦١٨.٨	١٧٨٩٩	١٤١٨٦٦	٩٦٠٠٠٠	١٨٩٥
٥,٧٨	٥٥٧١٥٩	٧٥٨.٧	٧٥٨.٧	١٦٨٩٧	٥٧٤.٥٦	٩٦٢.٠٠٠	١٨٩٦
٢,٤٢	٢٤١٤١٦	٥٦١٥١	٥٦١٥١	١٤٩٩١	٢٥٦٤.٧	٩٩٦.٠٨	١٨٩٧
٢,٢٢	٢٢٤٥٤٢	٥٧٩١٩	٥٧٩١٩	١٨٢.٢	٢٤٢٧٤٥	١٠.٩٦.٦٩	١٨٩٨
١,٩٥	١٩٨٢٦٦	٥٢٨٨٨	٥٢٨٨٨	٩٥٢٦	٢.٧٧٩٢	١٠.١٢٢١١٢	١٨٩٩
٢,٦٠	٢٥٢٦٤١	٤٧.٥١	٤٧.٥١	١١٢٩٤	٢٦٥.٢٥	٩٧٢٧٩٦.٠	١٩٠٠
١,٩٠	١٨٦٦٦٨	٤٢٨.٦	٤٢٨.٦	١٤٥٥٩	٢.١٢٢٧	٩٨٢٢٧٢٨	١٩٠١
٢,٦٦	٢٦٢٤.٨	٥٧١٩٢	٥٧١٩٢	٢٢.٢٢	٢٨٥٤٢.٠	٩٩.٠٢٧٩	١٩٠٢
٢,٤١	٢٤٤٨١٩	٥٤٦٢٥	٥٤٦٢٥	١٧١٢٧	٢٦١٩٤٦	١٠.١٢.١٧٦	١٩٠٢
٢,٢٧	٢٢٩٢٢٥	٦٦٤٧٤	٦٦٤٧٤	٢٢١٤٩	٢٧١٢٨٤	١٠.٢٥٧١٦٧	١٩٠٤
٢,٠٧	١٩٦٢.٢	٦٢٢٤٢	٤٩٢١.٠	١٨١.٠٠	٢٢٨٤٢٢	٩٤٧٩.٨٦	١٩٠٥

يتضح من الجدول السابق أن الاعتمادات الإضافية في السنوات ١٨٨٦ و ١٨٩٠ و ١٨٩١ و ١٨٩٢ و ١٨٩٦ زادت نسبيا عن باقي السنوات . وترجع زيادة الاعتمادات الإضافية في سنة ١٨٨٦ إلى زيادة اعتمادات حفظ النظام العمومى بمبلغ ٤١٨٥٥٤ جنيه . وزيادة الاعتمادات الإضافية لسنة ١٨٩٠ إلى زيادة اعتمادات إبطال عملية العونة وإنشاء سكك زراعية بمبلغ ١٦٧٣٧٥ جنيه وزيادة اعتمادات الويركو والدين العمومى بمقدار ٦٩٢١٩ جنيه واعتمادات مصروفات الإدارة والتحصيل بمبلغ ٨٩٦٦٣ جنيه . وزيادة الاعتمادات الإضافية في سنة ١٨٩١ إلى زيادة اعتمادات إبطال عملية العونة وإنشاء سكك زراعية بمبلغ ١٥٨٥٤٠ جنيه وزيادة اعتمادات مصروفات المصالح ذات الإيراد بمقدار ١٤٥٨٥٧ جنيه . وزيادة الاعتمادات الإضافية لسنة ١٨٩٢ إلى زيادة اعتمادات إبطال عملية العونة وإنشاء سكك زراعية بمقدار ١٦٧٥٥٩ جنيه ، وزيادة اعتمادات مصروفات المصالح ذات الإيراد بمقدار ١٠٤٤٣٦ جنيه . أما زيادة الاعتمادات الإضافية للسنة ١٨٩٦ فترجع إلى زيادة اعتمادات الويركو والدين العمومى بمقدار ٣٥٦١٢٦ جنيه مصرى .

وقد سبق بيان الاعتمادات المفتوحة على كل من المال الاحتياطى العمومى والمال الاحتياطى الخصوصى من سنة ١٨٩٢ حتى سنة ١٩٠٤ عند الكلام على أنواع المال الاحتياطى .^(١)

وبين الجدول الآتى الاعتمادات الأصلية كما وردت بالميزانية والاعتمادات الإضافية والمخفضة والمنقولة أثناء السنة والنسبة المئوية للاعتمادات الزائدة إلى الاعتمادات الأصلية في كل سنة من السنوات من ١٩٠٥ حتى ١٩١٣ (بالجنيهات المصرية) :

(١) راجع سابقا ، ص ٣٧١ و ٣٧٣ .

بيان الاعتمادات الاصلية والاعتمادات الإضافية من سنة ١٩٠٥ الى سنة ١٩١٣

السنة	الاعتمادات الاصلية	اعتمادات اضافية	تجهيز الاعتمادات الاصلية	اعتمادات منقولة		الاعتمادات الزائدة	%
				الى الاعتمادات الاصلية	من الاعتمادات الاصلية		
١٩٠٥	١١٣٠٨٠٠٠	٥٠٢٠٠٠	٢٦٦٦٤	٥٧٦٥٧	٥٧٦٥٧	٤٧٥٣٢٦	٤,٢٠
١٩٠٦	١٢٢١٧٠٠٠	٢٥٤٤٣١	١٩٣٠٨	١٦٩٨٢٠	١٦٩٨٢٠	٢٣٥١٢٣	١,٩٠
١٩٠٧	١٣١٥٧٠٠٠	٢٠١١٥٠	١٠٥٨	١٦٦١٤٠	١٦٦١٤٠	٣٠٠٠٩٢	٢,٢٨
١٩٠٨	١٣٧٦٠٠٠٠	٢٠٧٨٠٩	١٨٥٠٣	١١٥٧١٥	١١٥٧١٥	١٨٩٣٠٦	١,٣٧
١٩٠٩	١٣٩٠٠٠٠٠	١٣٢٢٤٥	١٠٣٨١	٢٧٦٤٧	٢٧٦٤٧	١١١٨٦٤	٠,٨٠
١٩١٠	١٤٠٨٨٠٠٠	١١٩٥٢٦	٢٢٣٦	٤٢٧٠٧	٤٢٧٠٧	١١٧٢٩٠	٠,٨٣
١٩١١	١٤٣٧٥٠٠٠	١٢٠٨٢٠	٧٢٣٥	٢٩٥٣٤	٢٩٥٣٤	١١٣٥٨٥	٠,٧٩
١٩١٢	١٤٦٦٨٠٠٠	٢٥٩٦٢٦	٧١٠٨	٢٩٠٣١	٢٩٠٣١	٢٥٢٥١٨	٢,٤٠
١٩١٣	١٤٩٠٩٠٠٠	٢٤٤٤١٠	١٠٣٤٤	٤٨١٩١	٤٨١٩١	٢٣٤٠٦٦	١,٥٦
الترسعة سنوات	١٣٥٩٨٠٠٠	٢٤٨٠٠٢	١١٤٢٦	٧٩٦٠٥	٧٩٦٠٥	٢٢٦٥٧٦	١,٧٣

والجزء الأكبر من هذه الاعتمادات الإضافية يرجع إلى زيادة اعتمادات مصروفات الإدارة والتحصيل والمصالح ذات الإيراد والمنصرف من المتحصل بغير حق ، وهى بوجه عام قليلة إذا قيست بالسنوات السابقة . أما الزيادة فى الاعتمادات الإضافية لسنة ١٩٠٥ فترجع بالأخص إلى زيادة اعتمادات مصروفات المصالح ذات الإيراد بمبلغ ٢٦٤٣٨٩ جنيها ، ومصروفات الإدارة والتحصيل بمبلغ ١٢٦٦٠٦ جنيها ، ولكى تكون لدينا صورة تامة للاعتمادات المفتوحة أثناء السنة خلال السنوات من ١٩٠٥ حتى سنة ١٩١٣ ، نذكر فيما يلى بيان الاعتمادات المربوطة بالميزانية والاعتمادات المنقولة من السنوات السابقة والاعتمادات المفتوحة أثناء السنة ، من المصروفات الخصوصية ومن المال الاحتياطى العمومى فى المدة المذكورة (بالجنيهات المصرية) :

اعتمادات المصروفات الخصوصية

السنة	اعتمادات بالميزانية	اعتمادات منقولة من السنوات السابقة	اعتمادات مفتوحة أثناء السنة	المجموع
١٩٠٥	٧٢٨٨٦١	—	—	٧٢٨٨٦١
١٩٠٦	٦٨٣٠٠٠	٢٤٤٦١٨	٢١٥٧٢٤	١١٤٣٣٤٢
١٩٠٧	٧٦٣٠٠٠	٣٥٤١٤٤	٤٠٣٥٢٣	١٥٢٠٦٦٧
١٩٠٨	٦٠٠٠٠٠	٤٠٨٣٩٨	١٥٦١٢٣	١١٦٤٥٢١
١٩٠٩	٦١٠٠٠٠	٣٤١٦٠٨	١٢٦٥١٦	١٠٧٨١٢٤
١٩١٠	٧١٢٠٠٠	٣٦٦٣٦٠	١٥٢٤٦٠	١٢٣٠٨٢٠
١٩١١	٥٣٣٠٠٠	٥٨٦٧١٠	٢١٤٤٢٦	١٣٢٤١٣٦
١٩١٢	٥٩٤٠٠٠	٥١٩١٧١	٣٠٢٤١٥	١٤١٥٥٨٦
١٩١٣	٥٣٦٠٠٠	٧٠٢٦٧٦	٢٣٨٦٧٢	١٤٧٨٣٤٨

الاعتمادات على الاحتياطي العمومي

السنة	اعتمادات بالميزانية	اعتمادات مقبولة من السنوات السابقة	اعتمادات مفتوحة أثناء السنة	المجموع
١٩٠٥	٤١٢٦١٧٣	١١٠٩٦٤٤	—	٥٢٣٥٨١٧
١٩٠٦	٢٥٠٧٠٠٠	٢٣٠٨٧٣٦	٢٢١١٩١٠	٧٠٢٧٦٤٦
١٩٠٧	٢٦١٩٠٠٠	٢٣٤٢٤٥٨	١٦٦٨٣٤٨	٦٦٢٩٨٠٦
١٩٠٨	٢٤٠٨٠٠٠	١٩٥١٩١٠	٢٢٦٢٣٧	٥٥٨٦١٤٧
١٩٠٩	٢٥٤٠٠٠٠	١٧٠٢٩٣١	٥٤٧٥١٣	٤٧٩٠٤٤٤
١٩١٠	١٦٥٦٠٠٠	٢٠٩٢٢٩٧	٢٢٤٨١٠	٣٩٧٣١٠٧
١٩١١	١٤٠٦٠٠٠	١٤١٦٧٦٣	٤٩٠٤٥٥	٣٣١٣٢١٨
١٩١٢	١٧٣٧٠٠٠	٩٧٦٠٧٦	٦٧٤٩١٧	٣٣٨٧٩٩٣
١٩١٣	١٦٩٥٠٠٠	١٢٥٣٠٢١	٢٦٨٧٦٥	٣٢١٦٧٨٦

الاعتمادات الإضافية بعد سنة ١٩١٤

ترتب على ضم جميع النفقات في ميزانية واحدة وإلغاء باقى الاعتمادات التي لا تستنفد أثناء السنة المالية ، بدلا من نقلها من سنة إلى أخرى ، زيادة الاعتمادات الإضافية ، كما سبق القول ، وساعد على ذلك أن بدأ عهد توحيد الميزانية بالحرب العالمية الأولى (١٩١٤ - ١٩١٨) والحرب من أسباب ازدياد الاعتمادات الإضافية ، نظرا للطوارئ والمفاجآت التي تلازمها ، وتفشى الأمراض والأوبئة لوجود الجيوش الأجنبية ، وتوالى ارتفاع الأسعار وتحسن الأجور ، مما يشيع الاضطراب في تقديرات الميزانية ، ويستدعى زيادة كثير من الاعتمادات الواردة بها ، ويتضح من الجدول الآتى نمو الاعتمادات الإضافية أثناء المدة من سنة ١٩١٤ - ١٥ حتى سنة ١٩٢٠ - ٢١ ^(١) :

(١) نظرا للظروف الخاصة بسنة ١٩٢٠ - ٢١ لم نستصوب إدخال اعتماداتها الأصلية ولا الإضافية عند حساب المتوسط السنوى لهذه الاعتمادات وكذا عند حساب النسبة المئوية للاعتمادات الإضافية .

الاعتمادات الأصلية والاعتمادات الإضافية من سنة ١٩١٤-١٥ إلى سنة ١٩٢٠-٢١

السنة	الاعتمادات الأصلية	اعتمادات إضافية	%
١٥-١٩١٤	١٨١٦٢٠٠٠	٤٧٩٤٠٨	٢,٦٣
١٦-١٩١٥	١٥٩٠٠٠٠٠	١٧١٣٧٦٦	١,٠٧٧
١٧-١٩١٦	١٦٦٣٠٠٠٠	١٣٦١٤٣٦	٨,١٨
١٨-١٩١٧	١٩٥٢٥٠٠٠	٤٣٦٨٥٣٤	٢٢,٣٧
١٩-١٩١٨	٢٣٢٥٠٠٠٠	١٨٥٣٧٧٣	٧,٩٧
٢٠-١٩١٩	٢٨٨٥٠٠٠٠	٣١٨٥٧٧٩	١١,٠٤
٢١-١٩٢٠	٤٠٢٧١٠٠٠	٢٤٢٥١٦٥٨	٦,٠٢٢

وترجع زيادة الاعتمادات الإضافية للسنة ١٩١٥ - ١٦ إلى فتح اعتماد إضافي بمبلغ ١٢٧٠٤٠٧ ج لتخفيض ثمن سندات الاحتياطي فإذا استبعد هذا المبلغ لكانت جملة الاعتمادات الإضافية لتلك السنة : ٤٤٣٣٥٩ جنيه أي بنسبة ٢,٧٪ من الاعتمادات الأصلية للميزانية . أما زيادة الاعتمادات الإضافية لسنة ١٩١٦-١٧ فترجع بالأخص إلى زيادة اعتمادات السكك الحديدية بمقدار ٨١٢٤٩٦ جنيه ، ومرتبات مكة والمدينة بمبلغ ٢٨٦٤٧ جنيه لصرف إعانات السنتين السابقتين مع السنة الحالية ، واعتمادات الري بمبلغ ١٥٥٩٥٩ جنيه واعتمادات الحربية بمقدار ١٢١٦٨٢ جنيه . أما الزيادة الكبيرة في الاعتمادات الإضافية للسنة ١٩١٧ - ١٨ فترجع إلى اعتماد ٣ مليون جنيه للمصاريف غير الاعتيادية الناشئة عن الحرب ، ٣٢٧٥٣٥ جنيه للإعانات الممنوحة بسبب الحرب و ٥٥٩٦٥٠ جنيه للتليفون فضلا عن زيادة اعتمادات كثير من المصالح وترجع زيادة الاعتمادات الإضافية للسنة ١٩١٩ - ٢٠ إلى اعتماد مبلغ ١١٥٦٠٠٠ جنيه للمساعدة على غلاء المعيشة و ٤٠٤٠٠٠ جنيه للتضحية التي رأت الحكومة أن تتحملها في توزيع أصناف الحاجيات الضرورية ، فضلا عن زيادة بعض الاعتمادات بسبب الظروف السائدة وقتئذ . أما زيادة الاعتمادات الإضافية لسنة ١٩٢٠-٢١ فترجع إلى درج جملة مصروفات مصلحة التموين في

الحساب الختامى (١٢٧٨١٨٢٤ جنيه) وإلى تكوين احتياطي كبير من الفحم لاستعمال السكك الحديدية والبلاد بوجه عام (٧٣٦٣٤٧٠ جنيه) واعتماد مبلغ ١٧٥٠٠٠٠ جنيهًا لصرف الإعانة الخاصة لموظفى الحكومة ومستخدميه ومبلغ ٨١٦٩٧٣ جنيهًا لهبوط ثمن سندات الاحتياطي، هذا فضلا عن تجاوز كثير من المصالح اعتماداتها وعلى الأخص مصلحة السجون.

وقد أخذت الاعتمادات الإضافية بعد ذلك فى التناقص (فيما عدا السنوات ١٩٢٣-٢٤ و ١٩٢٥-٢٦ و ١٩٢٨-٢٩) حتى سنة ١٩٣٠-١٩٣١ حيث اتجهت إلى الزيادة من جديد، (فيما عدا بعض السنوات أنخفضت فيها نسبة الزيادة)، كما يتضح من الجدول الآتى (بالجنيئات المصرية) ^(١).

(١) أرقام الاعتمادات الأصلية والاعتمادات الإضافية والنسبة المئوية للسنوات من ١٩٣٣-٣٤ حتى ١٩٣٩-٤٠ لا تشمل اعتمادات مصلحة السكك الحديدية والتأخرات والتلفونات. وقد بلغت الاعتمادات الأصلية والاعتمادات الإضافية لهاتين المصلحتين أنفساً مدة فصل ميزانيتيهما عن الميزانية العامة ما يأتى (بعد اسقاط نصيب الحكومة فى إيرادات كل من المصلحتين) (بالجنيئات المصرية):

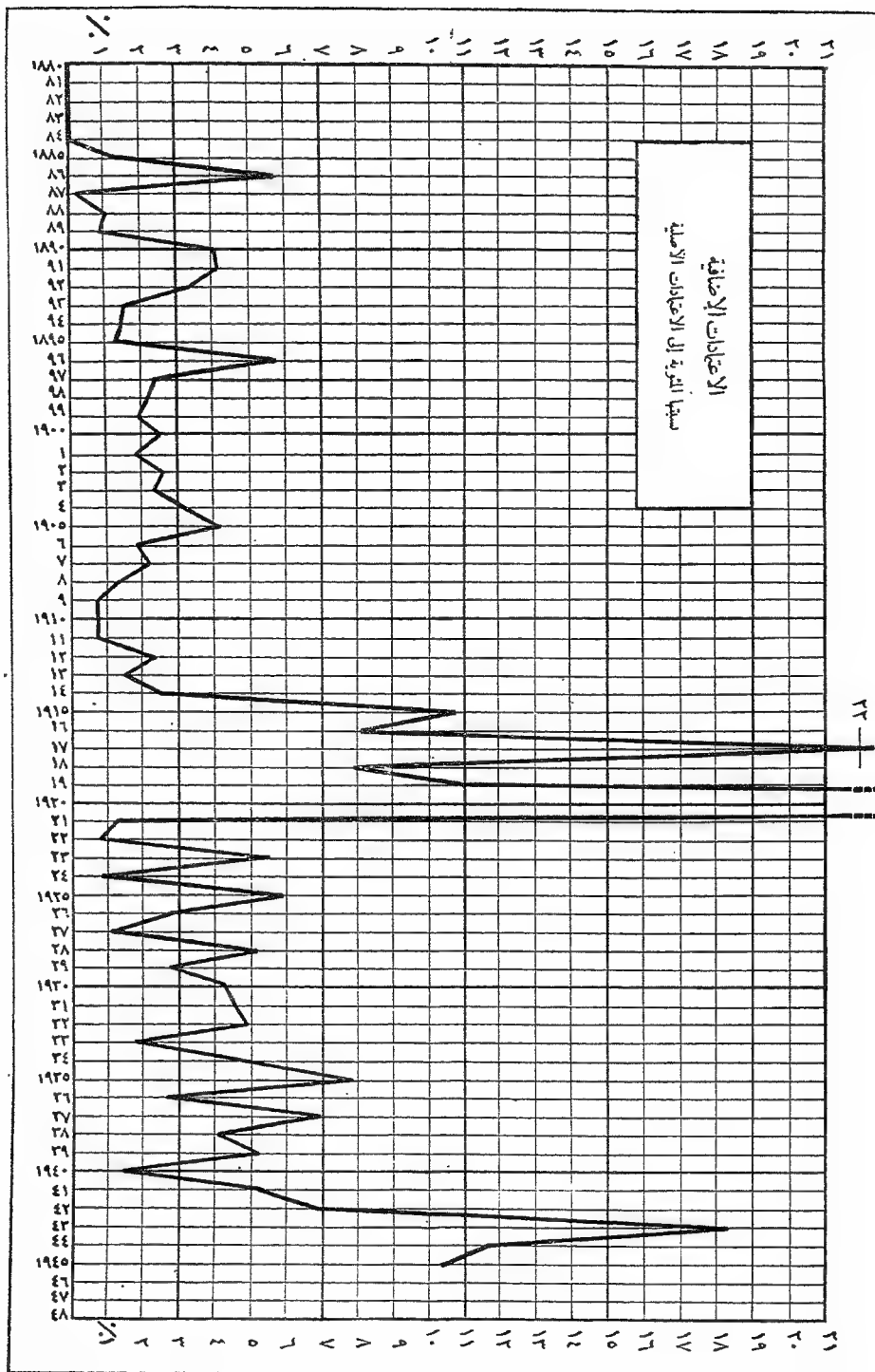
السنة	الاعتمادات الأصلية	اعتمادات إضافية	%
١٩٣٣-٣٤	٤٦٣٩٠١٨	—	—
١٩٣٤-٣٥	٥٠٦١٥٠٠	٣٧٥٠٠	٧٤ ر.
١٩٣٥-٣٦	٥٥٠٢٢٠٠	١٦٠٦٨١	٩٢ ر.
١٩٣٦-٣٧	٥٤٣٣٧٥٠	—	—
١٩٣٧-٣٨	٥٥٣٤٩٩٦	١٧٠٠٠٠	٣ ر.
١٩٣٨-٣٩	٥٩٠٥٤٥٠	١٠٤٠٠٠	١٧ ر.
١٩٣٩-٤٠	٥٣٧٦٠٠٠	٢٤١٠٠٠	٤٨ ر.

فاذا أضيفت هذه الاعتمادات الى اعتمادات الميزانية العامة أثناء المدة المذكورة كانت المجموع كما يأتى (بالجنيئات المصرية):

السنة	الاعتمادات الأصلية	اعتمادات إضافية	%
١٩٣٣-٣٤	٣٦٦١٨٠١٨	٥٦١٠٢٧	٥٣ ر.
١٩٣٤-٣٥	٣٦٦٩٣٩٣١	١٦٢٦٩٨٤	٤٣ ر.
١٩٣٥-٣٦	٣٨٣٤٨٢٠٠	٢٧٥٣٥٧٤	١٨ ر.
١٩٣٦-٣٧	٤٠٥٨٣٧٩٢	٩٧٠١٧٦	٣٩ ر.
١٩٣٧-٣٨	٤٢٥٢٧٨١٦	٢٧٥٧٤١٧	٤٨ ر.
١٩٣٨-٣٩	٤٨١٧٢٤٥٠	١٨٥٥٩٨٠	٨٥ ر.
١٩٣٩-٤٠	٤٧٥٠٠٨٠٠	٢٤٤٤٢٩٨	١٤ ر.
والتوسط السنوى كالاتى:	٤٢٥٣٩٨٣٧	٢٧١٤٤٧٣	٣٨ ر.

الاعتادات الأصلية والاعتادات الإضافية من سنة ١٩٢١-٢٢ إلى سنة ١٩٤٦-٤٧

السنة	الاعتادات الأصلية	الاعتادات الإضافية	%	السنة	الاعتادات الإضافية	%
٢٢-١٩٢١	٢٨٦٨٢٠٠٠	٢٨٦٨٢٠٠٠	١٠٢٩	٢٦-١٩٣٥	٢٣٨٤٦٠٠٠	٢٧٨٩
٢٣-١٩٢٢	٣١٤٤٠٠٠٠	٢٦٦٥٢٩	٠٠٨٤	٢٧-١٩٣٦	٣٥١٥٠٠٤٢	٢٠٧٦
٢٤-١٩٢٣	٣٤٣٥٥٠٠٠	١٩٠٥٤٣٦	٥٠٥٤	٢٨-١٩٣٧	٣٦٩٩٢٨٢٠	٦٠٩٩
٢٥-١٩٢٤	٣٤٣٧٥٤٨٣	٣١٨٨٥١	٠٠٩٣	٢٩-١٩٣٨	٤٢٢٦٧٠٠٠	٤٠١٤
٢٦-١٩٢٥	٣٦٣٨٣٦٦	٢١٦١٨٨٢	٥٠٩٥	٤٠-١٩٣٩	٤٢١٢٤٨٠٠	٥٠٢٣
٢٧-١٩٢٦	٤٢٥٤٧٨٣٣	١٢٥٠١٧٦	٢٠٩٣	٤١-١٩٤٠	٤٧٧١٨٠٠٠	١٠٤١
٢٨-١٩٢٧	٢٨٩١٩٠٠٠	٤٣٥٥٦١	١٠١١	٤٢-١٩٤١	٤٦٩١٢٤٠٠	٥٠٢٩
٢٩-١٩٢٨	٤٠١٧٠٠٥٢	٢١٠١٨٤٠	٥٠٢٣	٤٣-١٩٤٢	٥٣٥٢٦٠٠٠	٦٠٨٨
٣٠-١٩٢٩	٤٧٤١٠٠٠٠	١٣٤٦٠١٩	٢٠٨٣	٤٤-١٩٤٣	٦٥٠٠٠٠٠٠	١٨٠٣٢
٣١-١٩٣٠	٤٤٩١٥٠٠٠	١٩٤٧٢٨٨	٤٠٢٣	٤٥-١٩٤٤	٧٦٦٨٩٠٠٠	١١٠٥٩
٣٢-١٩٣١	٣٨٨٨٤٠٠٠	١٨٠٦١٨٢	٤٠٦٤	٤٦-١٩٤٥	٨٩٩٦٨٠٠٠	١٠٠٢٤
٣٣-١٩٣٢	٣٧٣٠٩٦٣٩	١٨٤١٠٠٠	٤٠٩٣	٤٧-١٩٤٦	١٠٢٥٠٢١٠٠	٧٠٨٢
٣٤-١٩٣٣	٣١٩٧٩٠٠٠	٥٦١٠٢٧	١٠٧٥			
٣٥-١٩٣٤	٣١٦٣٢٤٣١	١٥٨٩٤٨٤	٥٠٠٢			



رسم بياني للنسبة المئوية للاعتمادات الإضافية إلى الاعتمادات الأصلية

وسنكتفى بذكر أسباب زيادة الاعتمادات الإضافية في بعض السنوات عنها في باقي السنوات ، فالزيادة في الاعتمادات الإضافية للسنة ١٩٢٣-٢٤ ترجع إلى فتح اعتمادات إضافية بالمبالغ الآتية: ٣٨٠٥٠٠ ج للمكافآت الاستثنائية الإضافية للوظفين الأجانب الذين يتركون خدمة الحكومة المصرية ، وأخرى بمبلغ ٣٠٧٧٠٠ ج لوزارة الزراعة معظمها لشراء أسمدة وكمية إضافية من بذرة القطن واعتماد بمبلغ ٥٨٠٠٠٠ ج لسد الخسارة التي كانت تتوقعها وزارة المالية من كسر الزائد من النقود الفضية والنيكل عن حاجة البلاد . أما زيادة الاعتمادات الإضافية للسنة ١٩٢٥-٢٦ فترجع بالأخص إلى الاعتمادات الإضافية الآتية : ٤٥٠٠٠٠ ج للقيام بالنفقات اللازمة في هذه السنة لمشروع بناء خزان جبل الأولياء و ١٢٠٠٠٠ ج لشراء أسمدة كيماوية لتوزيعها على صغار المزارعين و ١٢٠٠٠٠ ج لشراء ٧٠٠٠٠ أردب من بذرة القطن السكلاريديس النقية وبذور الوجه القبلي النقية لتوزيعها على كبار المزارعين للحفاظ على نقاوة بذرة القطن والإكثار منها و ٢٨٤٠٠٠ جنيه لتكملة الاعتماد المفتوح بالميزانية لصرف الجزء الذي يدفع نقدا لغاية آخر السنة من المكافآت الاستثنائية للوظفين الأجانب و ٢٤٧٠٠٠ ج لصرف الجزء الذي سيصرف في هذه السنة نقدا من المكافآت الاستثنائية المذكورة بدلا من إعطاء أذونات بقيمته و ٢٥٠٠٠٠ ج قيمة ما استعمل من اعتماد مليوني جنيه رخص به مجلس الوزراء لشراء الأذونات السابق إصدارها على الخزانة بقيمة المكافآت الاستثنائية المشار إليها و ١٠٠٠٠٠ ج لشراء دار في لندن لإقامة المفوضية المصرية الملكية فيها وللإصلاحات اللازمة بها .

وترجع زيادة الاعتمادات الإضافية للسنة ١٩٢٨-٢٩ عن المعتاد إلى الاعتمادات الآتية : ٤١٣٨٨٨ ج قيمة نصف المقرر دفعه لتسوية مطالب الأميرالية البريطانية والسلطة العسكرية وفقا للاتفاق الخاص بالمسائل المالية المتعلقة بين الحكومتين المصرية والبريطانية الذي وافق عليه مجلس الوزراء في ١٦ مارس سنة ١٩٢٩ و ٢٥٠١٨٥ ج قيمة المبلغ الإضافي لصرف متأخر أقساط القرض العثماني

الصادر سنة ١٨٥٥ عملا بالاتفاق السابق ، و٢١٩٣٨ ج قيمة القسط المستحق في أول فبراير سنة ١٩٢٩ بموجب الاتفاق المذكور و٢٠٠٠٠٠ ج لتنفيذ مشروع ردم البرك والمستنقعات و٢٤٤٠٠٠ ج لإنشاء مستشفيات و٢٠٠٠٠ ج لإنشاء منازل للعمال ، و٢٢٠٠٠٠ ج لاقتناء دور للمفوضيات وشراء ما يلزم لها من الأثاث و٤٥٠٠٠ ج لتعويض بعض الرعايا المصريين عما لحقهم من الأضرار بسبب الحرب ، و٥٠٠٠٠ ج لتسوية مصاريف عملية التسليف على الأقطان في سنتي ١٩٢٦ و١٩٢٧ .

وترجع زيادة الاعتمادات الإضافية لسنة ١٩٣٠-٣١ عن المعتاد إلى اعتماد مبلغ ٧٨٢٦٩٩ ج لاستهلاك القرض العثماني لسنة ١٨٥٥ .

أما زيادة الاعتمادات الإضافية لسنة ١٩٣١-٣٢ فترجع إلى اعتماد المبالغ الآتية : ٧٤٣٦٠٨ ج للأعمال الإنشائية الخاصة بطلبات توليد القوى وطلبات الصرف وخطوط التيار الكهربائي في شمال الدلتا و٧٠٠٠٠ ج لآلات تحويل الحياض المنعزلة في الوجه القبلي و٤١١٠٨٠ ج للأعمال الخاصة بتعليبة خزان أسوان و٥٠٠٠٠ ج لإنشاء سلاح للطيران و١٢١٠٠٠ ج لزيادة الاعتماد المدرج في الميزانية لإعادة بناء كوبرى بنها وكوبرى قصر النيل .

وترجع زيادة الاعتمادات الإضافية لسنة ١٩٣٢-٣٣ عن المعتاد إلى اعتماد المبالغ الآتية : ٨٧١٦٣٠ جنيهها نفقات مترتبة على تعليبة خزان أسوان و٢٨٥٠٠٠ جنيه لأعمال إنشائية خاصة بطلبات توليد القوى وطلبات الصرف وخطوط التيار الكهربائي في شمال الدلتا ، و ١١٥٠٠٠ جنيه لتحويل الحياض المنعزلة بالوجه القبلي .

أما زيادة الاعتمادات الإضافية لسنة ١٩٣٤-٣٥ عن المعتاد فترجع إلى اعتماد المبالغ الآتية ٤٥٠٠٠٠ جنيه لتسديد سلف أقرضها بنك مصر إلى المجالس البلدية والمحلية على أن تحمل الحكومة محله فيها ، و٧٣٠٠٠٠ جنيه لمنح علاوات الموظفين و ٥٨٥٠٠٠ جنيه لتنفيذ مشروعات جديدة وأهمها إنشاء سرب جديد

للطيران ، وشراء وتأثيث دار جديدة لوزارة الخارجية ، وإقامة مخزن للحبوب في ساحل أثر النبي وأعمال الوقاية من غوائل الفيضان .

وترجع زيادة الاعتمادات الإضافية لسنة ١٩٣٥-٣٦ عن المعتاد إلى اعتماد : ٢٠٢٠٠٠ جنيه لشراء كميات إضافية من التوريدات وغيرها في بعض المصالح احتياطا للطوارئ بالنسبة للظروف العالمية التي كانت سائدة في خلال تلك السنة و ٣٨٨٠٠٠ جنيه للشروع في تنفيذ بعض الأعمال الجديدة الواردة في برنامج السنوات الخمس الذي أقره مجلس الوزراء بجلسته المنعقدة في ٢٢ مايو سنة ١٩٣٥ و ٧٥٨٠٠ جنيه إعانة لمجالس المديرية لتنفقات التعليم الأولى ، وعدة مبالغ لتسوية تجاوزات أهمها ٤٠٠٠٠٠ جنيه لتسوية التجاوز في جملة اعتمادات البابين الثاني والثالث من ميزانية مصلحة الري ، وعدة مبالغ لزيادة الاعتمادات المقررة منها : ٨٠٠٠٠ جنيه لزيادة الاعتماد المقرر لبناء مستشفى فؤاد الأول وكلية الطب و ١٠٠٠٠٠ جنيه لزيادة الاعتماد المقرر للأعمال الجديدة بمصلحة المباني الأميرية و ٩٥٠٠٠ جنيه لتكملة مشروع إنشاء شارعى الأزهر والأمير فاروق و ١٠٦٠٠٠ جنيه لإنشاء طريق صحراوي من الهرم إلى العامرية و رصفه و ٢٣٣٣٠٠ جنيه لتعبيد الطريقين من فوكه الى مطروح ومن الإسكندرية إلى العامرية و ٣١٠٠٠٠ جنيه لزيادة الاعتماد المدرج في البند ١٣ من القسم ١٧ للاستبدال الاختياري للعاشات .

أما زيادة الاعتمادات لسنة ١٩٣٧-٣٨ عن المعتاد فترجع إلى اعتماد المبالغ الآتية : ١٢٦٣٠٠٠ جنيه لمشروعات جديدة تتعلق بالدفاع الوطنى ، وعدة مبالغ لتسوية تجاوزات أهمها ٥١٤١٠٠ جنيه لتسوية تجاوزات الأبواب الثلاثة من ميزانية مصلحة الري و ٣٩٢٥٧٠ جنيه لسد تجاوز بعض بنود البابين الثاني والثالث من ميزانية مصلحة الميكانيكا والكهرباء ، و ٢٧٣٢٧٠ جنيه لتسوية تجاوز بعض بنود الباب الثاني من ميزانية وزارة الزراعة و ٣٨٢٩٣٠ جنيه لتسوية تجاوز بعض بنود الباب الثاني من ميزانية مصلحة البريد ، و ١٠٠٠٠٠٠ جنيه لتسوية

تجاوز بعض بنود القسم ١٦ (معاشات ومكافآت) .

وترجع زيادة الاعتمادات الإضافية لسنة ١٩٣٨-٣٩ عن المعتاد إلى اعتماد المبالغ الآتية : ٤١٨٠٠٠ جنيه لزيادة الاعتمادات المقررة لمشروعات الدفاع الوطنى و ٢٨٥٠٠٠ جنيه لإنشاء طريقين بشبه جزيرة سينا وبالوحات البحرية و ٧٠٠٠٠ جنيه للنفقات التى يقتضيها تنفيذ قوانين الضرائب الجديدة و ١١٠٦٣٥ جنيهًا لتسوية الخسائر الناتجة عن التسليف على القمح وعن تصديره للخارج فى موسم سنة ١٩٣٧ و ٩٠٠٠٠ جنيه لإعداد ما يلزم من آلات وأدوات طباعة وخلافها لعمل خرائط عسكرية و ٢٠١٥٢ جنيهًا لشراء الأدوات والأقشة والآلات اللازمة للوقاية ضد الغارات الجوية و ٤٠٠٠٠ جنيه لشراء مهمات وأدوية وآلات جراحية وحفظها لاستعمالها عند الطوارئ الفجائية ، وعدة مبالغ لتسوية تجاوزات أهمها ١٩٤٠٠٠ جنيه لتسوية تجاوز اعتمادات البساين الثانى والثالث من ميزانية مصلحة الرى و ٧٥٠٠٠ جنيه لتسوية التجاوز فى جملة اعتمادات ميزانية المعاشات والمكافآت .

وترجع زيادة الاعتمادات الإضافية لسنة ١٩٣٩-٤٠ عن المعتاد إلى اعتماد المبالغ الآتية : ١٥٥٠٠٠٠ جنيه لزيادة الاعتمادات المقررة لمشروعات الدفاع الوطنى و ٢٢٣٠٠٠٠ جنيه لسد نفقات قوات البوليس التى استخدمت للطوارئ و ٣٦٠٠٠٠ جنيه للصروفات اللازمة للقوات المرابطة فى المدة الباقية من السنة المالية و ٣٦٠٠٠٠ جنيه لمصاريف مصلحة الحجر الصحى فى الفترة الباقية من السنة المالية و ٣٠٠٠٠٠ جنيه للنفقات اللازمة لمشروع تحسين إنتاج الجاموس و ٣٦٦٠٠٠ جنيه لتسوية مكافآت الموظفين والمستخدمين الأجانب المستغنى عن خدماتهم فى مجلس الصحة البحرية والسكرتينات و ٥١٤٠٠٠ جنيه لتسوية تجاوز البندين ١ و ٥ من ميزانية المعاشات والمكافآت .

أما زيادة الاعتمادات الإضافية للسنة ١٩٤١-٤٢ عن المعتاد فراجعة إلى اعتماد المبالغ الآتية : ٥٠٠٠٠٠ جنيه فى ميزانية وزارة الزراعة لمنح الزراع الذين

تتجاوز حيازتهم خمسة أفدنة مكافأة عن كل فدان يزرع قمحا أو شعيرا أو فولاً في السنة الزراعية ١٩٤١-٤٢ بالنقص من المساحة المرخص لهم بزراعتها قطناً ومبلغ ١٠٩١٠٠٠ جنيهه لصرف إعانة غلاء المعيشة لموظفي الحكومة ومستخدميها ، و ٥٦٢٢٨٩ ج لتسوية التجاوز في اعتمادات الباب الثاني من ميزانية السكك الحديدية .

وزادت الاعتمادات الإضافية للسنة ١٩٤٢-٤٣ عن المعتاد لاعتماد المبالغ الآتية : ١٧٤٤٠٠٠ جنيهه لتسوية التجاوز في قسم ٢٣ (إعانة غلاء المعيشة) الناشئ من زيادة نسبة الإعانة السابق تقريرها في سنة ١٩٤١ ، وتعميم مبدأ الإعانة بحيث تشمل جميع طبقات الموظفين الذين لم تقرر لهم إعانة من قبل مع استثناء الوزراء ، و ٢٣٢٣٠٠٠ جنيهه في ميزانية وزارة الصحة لمكافحة وباء الملاريا ، و ٥٣٥٥٠٠٠ جنيهه في ميزانية مصلحة الري لعدم كفاية اعتمادات البابين الثاني والثالث ١١٢٤٨٨٠ جنيهها في ميزانية وزارة الشؤون الاجتماعية زيادة على الاعتماد المدرج لإعانة الجمعيات الخيرية والاجتماعية ولأعمال البر و ٢٠٤٦٧٠ جنيهها لتنفيذ مشروع إنصاف الجامعيين من الموظفين الإداريين والسكانيين .

وإذا فحصنا الاعتمادات الإضافية للسنة ١٩٤٣-٤٤ لوجدنا أن ما يبلغ ٤٩١١٠٧٥ جنيهها منها فتح لتسوية التجاوز في اعتمادات بعض الوزارات والمصالح للأبواب الثلاثة الأولى ، وفي اعتمادات إعانة غلاء المعيشة ، والمعاشات ، ولزيادة اعتمادات المصروفات غير المنظورة ، وما يبلغ ١١٧٥٠٣٤ جنيهها فتح لتنفيذ مشروعات إنصاف الموظفين ولتعديل كادر بعض رجال البوليس (بخلاف ٣٣٠٠٠ جنيهه لتعديل كادر رجال بوليس قوات الطوارئ) و ٣١٣١٦٠ جنيهها لإنشاء وتعزيز وظائف ، و ١٩٢٨٤٨١٠ جنيهها لمواجهة المصروفات الضرورية التي طرأت أثناء السنة ، و ٢٠٥ مليون جنيهه لسد الخسارة في عمليات شراء وبيع القمح والشعير والذرة من محصول سنة ١٩٤٣ و ١٢١٨٠٠٠ جنيهه لتكملة المبالغ اللازمة لتسوية نفقات إصدار القرض الوطني ، و ١٤٦٥٠٠٠ جنيهه لزيادة إعانة جامعة فاروق

الأول والمصروفات عامة خاصة بالخدمات الجديدة، هذا فضلا عما نقل من اعتماد ربط المصروفات الغير المنظورة إلى بعض الأبواب ويبلغ ٩٧٣٨١ جنيها .

وبلغت الاعتمادات الإضافية التي فتحت أثناء سنة ١٩٤٤-٤٥ : ٨٨٩٢٤٣٢ جنيها ، والاعتمادات المنقولة من باب إلى آخر : ٣٩٠٩٧٥ جنيها ، ورغمما عن ذلك اتضح لدى إقفال الحساب الختامي وقوع تجاوزات في بعض الأبواب بلغ مجموعها ١٢٢٨٠٢٢ جنيها لم يسبق استئذان البرلمان في شأنها كما تقضى به المادة ١٤٣ من الدستور ، وفيما يلي بيان توزيع الاعتمادات الإضافية والمنقولة والتجاوزات على أبواب الميزانية وهي مقسمة إلى قسمين : الاعتمادات التي فتحت أو نقلت لتسوية تجاوزات اعتمادات بعض الوزارات والمصالح ، والاعتمادات المفتوحة أو المنقولة لمواجهة مصروفات طارئة (بالجنهات المصرية) (١) :

(١) الأرقام المذكورة بالجدول في الصفحات ٤٤١ و ٤٤٣ و ٤٤٥ و ٤٤٦ التالية مأخوذة عن المذكرة الإيضاحية للحساب الختامي للسنوات ١٩٤٤-٤٥ و ١٩٤٥-٤٦ و ١٩٤٦-٤٧ على التوالي.

الاعتمادات الإضافية والمنقولة والتجاوزات لسنة ١٩٤٤-٤٥

أبواب الميزانية	الغرض من الاعتماد	اعتمادات إضافية	اعتمادات منقولة	تجاوزات
الباب الأول	تسوية تجاوز	٤٥٨٩٧٠	١٠٩	٦٣٢٥٦١
	مواجهة مصروفات طارئة	٥٥٩٨٨٠	٣١٣٢	—
	المجموع	١٠١٨٨٥٠	٣٢٤١	٦٣٢٥٦١
الباب الثاني	تسوية تجاوز	٢٢٤١١٦٥	١٧٨٩٥٥	٢١٥٨٩٧
	مواجهة مصروفات طارئة	٢٠١٦٨٢	١٩٦٨٣٥	—
	المجموع	٢٤٤٢٨٤٧	٣٧٥٧٩٠	٢١٥٨٩٧
الباب الثالث	تسوية تجاوز	٤٥٤٢٥٨	—	٣٨٠٠٣
	مواجهة مصروفات طارئة	٨٤٧٣٢٠	١٠٠٨٢	—
	المجموع	١٣٠١٥٧٨	١٠٠٨٢	٣٨٠٠٣
الباب الرابع	تسوية تجاوز	٢٦٧٥٠٠٠	—	٢٤١٥٦١
	مواجهة مصروفات طارئة	١٤٥٤١٥٧	١٨٦٢	—
	المجموع	٤١٢٩١٥٧	١٨٦٢	٢٤١٥٦١
إجمالي	تسوية تجاوز	٥٨٢٩٣٩٣	١٧٩٠٦٤	١٢٢٨٠٢٢
	مواجهة مصروفات طارئة	٣٠٦٣٠٣٩	٢١١٩١١	—
	المجموع	٨٨٩٢٤٣٢	٣٩٠٩٧٥	١٢٢٨٠٢٢

يتضح من الجدول (١) أن الاعتمادات الإضافية التي فتحت لتسوية التجاوز تبلغ ٦٥٠٥ ٪ من مجموع الاعتمادات الإضافية ، وأن الاعتمادات المفتوحة لمواجهة المصروفات الطارئة تبلغ ٣٤٠٥ ٪ . وإذا أضيفت الاعتمادات المنقولة

والتجاوزات إلى الاعتمادات الإضافية ارتفعت نسبة اعتمادات تسوية التجاوز إلى ٦٨,٨٪ وانخفضت نسبة اعتمادات مواجهة المصروفات الطارئة إلى ٣١,٢٪، (٢) أن الاعتمادات الإضافية تزيد على ٢٢ مثلاً للاعتمادات المنقولة، وأن التجاوزات التي ظهرت بعد إقفال الحساب الختامي تزيد على ثلاثة أمثال الاعتمادات المنقولة وتبلغ ١٣,٨ ٪ من الاعتمادات الإضافية^(١).

أما الاعتمادات الإضافية التي فتحت أثناء سنة ١٩٤٥-٤٦ فقد بلغت : ٩٣٠٩٤٩٠ جنيهاً، والاعتمادات المنقولة من باب إلى آخر : ١٨٢٥٥١ جنيهاً، والتجاوزات التي تبينت عند إقفال الحساب الختامي ولم يسبق إذن البرلمان بها : ١٤٧٤٧٨٥ جنيهاً، على أنه يلاحظ أن التجاوز الفعلي في هذا المبلغ الأخير يقتصر على ٦٤٨٩١٦ جنيهاً، أما الباقي وقدره ٨٢٥٨٦٩ جنيهاً فقد نتج عن

(١) أم الأغراض التي فتحت من أجلها الاعتمادات الإضافية فضلاً عن تسوية التجاوز : انصاف بعض طوائف العمال والصناع وانشاء وتعزيز وتعديل بعض الوظائف (٥٥٩٨٨٠ جنيهاً) ، وسداد قيمة مصر في مصروفات مؤتمر المواد الغذائية بأمریکا (١٥٠٠٠ جنيهاً) ، وطبع البطاقات الخاصة بتنفيذ قنوت البطاقات الشخصية (٢٥٠٠٠ ج) ، وشراء اثاث للمدارس وزيادة اعانات مدارس التعليم اأخر ، الخ .. (١٤٦٠٠٠ ج) ، وتمثيل مصر في مؤتمر سانت فرانسكو (٧٥٠٠٠ ج) ، والمساهمة في انشاء جامع بلندن وشراء دار للمفوضية المصرية بواشنطن (٣٧٥٠٠ ج) ، وصرف قيمة الفرق بين رسمي الانتاج على البنزين والكبروسين لشركة الامنيبوس العمومية عن نصف كمية الوقود التي استهلكتها من ١٩٤٢/٧/١ الى ٣٠/٦/١٩٤٤ (٧٥٠٠٠ ج) ، واصلاح معبد ابيدوس (٣٠٠٠٠ ج) ، وشراء بعض التحف لدار الآثار العربية (٢٥٠٠٠ ج) ، وشراء بنادق للبوليس (٥٠٠٠٠ ج) ، وانشاء مصحة تذكارية لندرن بالقصاصين (٨٥٦٠٠ ج) ، ومقاومة الجراد ومرض النجاسة (٢٢٤٩٢٠ ج) ، وشراء وتجديد بعض المركبات (٧٣٩٠٠ ج) ، وتوسيع مطار المأظه وانشاء محجر جديد به (١٦٥٠٠٠ ج) ، ومنع اعانات لتعويض أصحاب مصانع الغزل والنسيج (٣٠٠٠٠٠ ج) ، وتسوية ما تحمّلته بلدية الاسكندرية زيادة على نصيبها في مصروفات حالة الطوارئ (٣٠٦٥٧ ج) ، والتكاليف الخاصة بقوات البوليس التي تستخدم لطوارئ (٢٨٨٥٠٠ ج) ، ومكافحة التيفوس (١١٨٠٠٠ ج) ، وصرف مكافآت عن عملية حصر العائلات وتدوين البطاقات للتموين (٨٧٠٠٠ ج) ، واعانة فقراء مديريتي قنا وأسوان للاستمرار في مكافحة الجامبيا والملاريا (نصف مليون جنيهاً) .

تعديل النظام الحسابي الخاص بمبيعات المخازن في مصلحة السكك الحديدية .
وفيما يلي بيان توزيع الاعتمادات الإضافية والمنقولة والتجاوزات على أبواب
الميزانية (بالجنيحات المصرية) :

الاعتمادات الإضافية والمنقولة والتجاوزات لسنة ١٩٤٥-٤٦

أبواب الميزانية	الغرض من الاعتماد	اعتمادات اضافية	اعتمادات منقولة	تجاوزات
الباب الأول	تسوية تجاوز	٧٥١٥٥٠	٦٨٩	٢٦٠٩٣
	مواجهة مصروفات طارئة	٦٩٢٨٢	٣٢٧٣	—
	المجموع	٨٢٠٨٣٢	٤٠٦٢	٢٦٠٩٣
الباب الثاني	تسوية تجاوز	١٠٨٨٩٨٧	٣٢٠٧	١١٨٤٩١٦
	مواجهة مصروفات طارئة	١٤٣٨٥٢٩	١٤٧٠٢٠	—
	المجموع	٢٥٢٧٥١٦	١٥٠٢٢٧	١١٨٤٩١٦
الباب الثالث	تسوية تجاوز	٨٧٨٠٠٠	١٣٥٠٠	٣٢٩٠٣
	مواجهة مصروفات طارئة	٨١٢٢٨٢	١٤٣٣٣	—
	المجموع	١٦٩٠٢٨٢	٢٧٨٣٣	٣٢٩٠٣
الباب الرابع	تسوية تجاوز	٢٣١٠٠٠	—	٢٣٠٨٧٣
	مواجهة مصروفات طارئة	٤٠٣٩٨٦٠	٤٢٩	—
	المجموع	٤٢٧٠٨٦٠	٤٢٩	٢٣٠٨٧٣
الباب الخامس	تسوية تجاوز	٢٩٤٩٥٣٧	١٧٢٩٦	١٤٧٤٧٨٥
	مواجهة مصروفات طارئة	٦٣٥٩٩٥٣	١٦٥١٥٥	—
	المجموع	٩٣٠٩٤٩٠	١٨٢٥٥١	١٤٧٤٧٨٥

يتضح من هذا الجدول : (١) أن الاعتمادات الإضافية المفتوحة لتسوية التجاوز تبلغ ٣١,٦ ٪ من مجموع الاعتمادات الإضافية . وأن الاعتمادات المفتوحة لمواجهة المصروفات الطارئة تبلغ ٦٨,٤ ٪ . فإذا أضيفت الاعتمادات المنقولة والتجاوزات إلى الاعتمادات الإضافية أصبحت نسبة اعتمادات تسوية التجاوز ٤٠,٥ ٪ ، ونسبة اعتمادات المصروفات الطارئة ٥٩,٥ ٪ ، (٢) أن الاعتمادات الإضافية تقرب من ٥١ مثلاً للاعتمادات المنقولة ، وأن التجاوزات التي ظهرت بعد إيقاف الحساب الختامي تزيد على ثمانية أمثال الاعتمادات المنقولة وتبلغ ١٥,٨ ٪ من الاعتمادات الإضافية (١) .

وبلغت الاعتمادات الإضافية التي فتحت أثناء سنة ١٩٤٦-٤٧ : ٨٠٩٨١٣٧ جنيها ، والاعتمادات المنقولة من باب إلى آخر ٣٣٣٠٤٥ جنيها ، والتجاوزات التي ظهرت عند إيقاف الحساب الختامي ولم يسبق إذن البرلمان بها : ٨٦٩٦٢٥

(١) أم الأغراض التي فتحت من أجلها الاعتمادات الإضافية فضلا عن تسوية التجاوز : رفع ماهيات ضباط الجيش والبحرية والطيران (٣١٠٤٧ جنيها) ، مواجهة المساهيات المنقولة من ميزانيات مجالس المديرية إلى ميزانية وزارة الصحة (٢٠٧٣٥ ج) ، تنفيذ كادرات بعض طوائف المستخدمين بالسكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات (١٧٣٠٠ ج) ، إعانات لهيئات مختلفة (١٢٤٣٦١٧ ج) ، حصة مصر في نفقات هيئات دولية مختلفة (١٩٤٩١٢ ج) ، نفقات زيارة ملك المملكة العربية السعودية (٤٠٠٠ ج) ، المساهمة في إنشاء مسجد بواشنطن (٢٠٠٠ ج) ، شراء سيارة لمدرسة الخرطوم الثانوية وقطعة أرض لاستعمالها فناء بمدرسة المنصورة الصناعية (١٥٧٢٢ ج) ، صرف مياه السيل في طره والمعادي وصرف تموينات لأهالي النوبة (١١٦٧٦٠ ج) ، إنشاء معمل ومدرجين بكلية الزراعة بالجيزة وإقامة تماثيل وأضرحة لبعض العظماء (٥٥٠٠ ج) ، مكافأة الجراد وتحسين الحالة الزراعية في الصحراء الخ .. (٢٧٥٩٠٠ ج) ، شراء آلات حسابية لأعمال صندوق التوفير (١١٥٠٠ ج) ، مصروفات المدرسة البحرية التجارية بالإسكندرية وإعادة بناء مخزن جرك البخان بالمدينة المنصورة (٣٧٤٠٠ ج) ، أحكام الرقابة ضد التهريب على الحدود (٤٠٠٠ ج) ، البدء في تنفيذ مشروع مكافأة الأمية (٢٠٠٠٠ ج) . مواجهة نصيب مصر الاجالي والنهائي في نفقات المساعدة والتعمير للأمم المتحدة (٣٥٠٠٠ ج) . مكافأة الأوبئة (١٧٠٠٠ ج) . شراء مركبات لمكافأة التيفوس (٣٥٠٠ ج) . تنفيذ انصاف بعض طوائف الموظفين والمستخدمين (١٧٨٦٠ ج) . إعانة فقراء قنا وأسوان (٢٢٠٠٠ ج) . تسوية الحسارة الناجمة عن رفع مستوى الرغيف وخفض سعره (١٩٢٠٠٠ ج) .

جنيتها ، مع ملاحظة أن التجاوز الفعلى فى المبلغ الأخير يقتصر على : ٣٠٧٨٦٩ جنيتها ، أما الباقي وقدره : ٥٦١٧٥٦ جنيتها فيمثل تجاوزا ظاهريا نتج عن العمل بنظام حسابى معين . وفيما يلى بيان توزيع الاعتمادات الإضافية والمنقولة والتجاوزات على أبواب الميزانية (بالجنهيات المصرية) :

الاعتمادات الإضافية والمنقولة والتجاوزات لسنة ١٩٤٦-٤٧

أبواب الميزانية	الغرض من الاعتماد	اعتمادات اضافية	اعتمادات منقولة	تجاوزات
الباب الأول	تسوية تجاوز	٣٣٩٥٧	١٨٩	—
	مواجهة مصروفات طارئة	٢٠٩٤٢٢	٨٠٥	—
	المجموع	٢٤٣٣٧٩	٩٩٤	—
الباب الثانى	تسوية تجاوز	٣٣٧٠٠٣٩	٢٢٧٨	٧٠٣١٣٨
	مواجهة مصروفات طارئة	٥١٧٣٦٣	٣١٥٣٦٥	—
	المجموع	٣٨٨٧٤٠٢	٣١٧٦٤٣	٧٠٣١٣٨
الباب الثالث	تسوية تجاوز	٢٩٠٠٠٠	٤٣٦	—
	مواجهة مصروفات طارئة	١٥٧٠٤٧٥	١١٥٩٩	—
	المجموع	١٨٦٠٤٧٥	١٢٠٣٥	—
الأبواب الأخرى	تسوية تجاوز	١٦٨٠٠٠	—	١٦٦٤٨٧
	مواجهة مصروفات طارئة	١٩٣٨٨٨١	٢٣٧٣	—
	المجموع	٢١٠٦٨٨١	٢٣٧٣	١٦٦٤٨٧
إجمالي	تسوية تجاوز	٣٨٦١٩٩٦	٢٩٠٣	٨٦٩٦٢٥
	مواجهة مصروفات طارئة	٤٢٣٦١٤١	٣٣٠١٤٢	—
	المجموع	٨٠٩٨١٣٧	٣٢٣٠٤٥	٨٦٩٦٢٥

يتضح من هذا الجدول : (١) أن الاعتمادات الإضافية المفتوحة لتسوية التجاوز تبلغ ٤٧,٧ ٪ من مجموع الاعتمادات الإضافية ، وأن الاعتمادات المفتوحة لمواجهة المصروفات الطارئة تبلغ ٥٢,٣ ٪ . فإذا أضيفت الاعتمادات المنقولة والتجاوزات إلى الاعتمادات الإضافية أصبحت نسبة اعتمادات تسوية التجاوز ٥٠,٩ ٪ ، ونسبة اعتمادات المصروفات الطارئة ٤٩,١ ٪ ، (٢) أن الاعتمادات الإضافية تزيد على ٢٤ مثلاً للاعتمادات المنقولة ، وأن التجاوزات التي ظهرت بعد إقفال الحساب الختامي تزيد على ٢,٥ مثلاً للاعتمادات المنقولة ، وتبلغ ١٠,٧ ٪ من الاعتمادات الإضافية^(١) .

...

يتبين مما تقدم أن الاعتمادات الإضافية بلغت في السنوات الأخيرة أرقاماً

(١) أم الأغراض التي فتحت من أجلها الاعتمادات الإضافية فضلاً عن تسوية التجاوز (بالجنهات المصرية) :

تعزز وظائف وخدمات جديدة (٢٠٩٤٢٢ جنهيا) . تسديد متأخر اشتراك معمر في عصبة الأمم (١١١٠٠٠) . نصيب مصر في الاحتياطي الثابت الذي يرصد لتكوين شركة تسام فيها دول الجامعة العربية لانقاذ أراضي فلسطين ومعاونة عربيها (١٠٥٠٠٠) . مواجهة المصروفات العامة المترتبة على انشاء وظائف جديدة (٦٣١٢٦) . صرف بدل غذاء لرجال البوليس في أحوال خاصة (٧٠٠٠٠) . شراء عدد من الطائرات الحربية وقطع غيارها (١٠٠٠٠٠) . اعانات خيرية واجتماعية مختلفة (٦٤٥٩٩) . اصلاح مبني السفارة المصرية بواشنطن وشراء دارين لمفوضيتين (٨٥٠٠٠) . توزيع الملكيات الصغيرة على الفلاحين المسمدين (٢٤٠٠٠٠) . شراء دار مكاتب البعثة المصرية والمعهد المصري والاشادي المصري بلندن وانشاء مدرسة زراعية ثانوية بالقازيق (٥٧١٧٥) . بناء مصنع بحري في بور سعيد وتوسيع مستشفى الأمراض الصدرية بأسسيوط وبعض أعمال صحية أخرى (٨٧٨٠٠) . والوقاية من طيفسان النيل (٧١٠٠٠٠) . ومقاومة الجراد (٨١٠٠٠) . وشراء مونتوسيكلات للبوليس وسيارات جديدة (٤٢٠٠٠) . وشراء ونش وعشرة صنادل خرسانية من مخلفات الجيوش المتحلفة (١٠٢٠٠٠) . ومصروفات السلاح البحري المسكي وشراء قطع بحرية (١٠٠٠٠٠) . وصرف قيمة الباقي من مطالب البنك الأهلي المصري عن عملية اصدار القرض الوطني ودفع باقي الأتعاب المستحقة له نظير خدمة القرض الوطني حتى سنة ١٩٤٦ (١٠٧٨٨١) . واعانة للشعبة المصرية للمؤتمرات البرلمانية الدوائية لمواجهة نفقات استقبال المؤتمر العام للاتحاد البرلماني الدولي (٢٥٠٠٠) . ومواجهة عدم كفاية مصروفات تصفية حالة الطوارئ (٥٤٠٠٠) . ومواجهة الزيادة في مصروفات خفض تكاليف المعيشة وتنظيم عمليات التمويل (١٥٥٢٠٠٠) .

ضخمة تقرب من أرقام الميزانية نفسها في أواخر القرن الماضي وأوائل القرن الحالى ، وأن جزءا كبيرا منها يرجع إلى تجاوز الاعتمادات الأصلية ، ولاشك أن ظروف الحرب الأخيرة يدا فى ذلك بما أشاعته من اضطراب فى تقديرات الميزانية ، كما سبق القول ، ولكن مما لاشك فيه أيضا أن عددا كبيرا من الاعتمادات الإضافية كان يمكن تأجيله لبحثه مع باقى اعتمادات الميزانية الجديدة ، أو كان من الممكن تلافيه بالنص عليه فى الميزانية القائمة .

ولعلاج هذه الحال تجب العناية عند تحضير الميزانية بتقدير اعتمادات الأبواب والبنود التى يكثُر فيها طلب الاعتمادات الإضافية حتى تكون أقرب ما يمكن إلى الكفاية ، على أن تقصر الاعتمادات الإضافية بعد ذلك على حالات الضرورة الطارئة ، كذلك ينبغى تدعيم الرقابة على الارتباطات المالية للوزارات والمصالح حتى لا تتعدى الاعتمادات الواردة بالميزانية ، كما تجب مراعاة ما قضى به الدستور ونصت عليه القوانين من قواعد وضوابط خاصة بالميزانية ، وعلى الأخص مراعاة أن يكون إذن البرلمان سابقا على فتح الاعتماد الإضافى ، كذلك يلاحظ ألا تقدم الاعتمادات الإضافية فرادى ، بل كلها اجتمع عدد منها قدم للبرلمان إلا فى حالات الضرورة ، على أن تصحب بقائمة بالاعتمادات الإضافية السابق طلبها وبالموارد الضرورية لمقابلة النفقات الجديدة . وقد سبق الكلام على تدعيم الرقابة على الارتباطات المالية للوزارات والمصالح^(١) ، ونذكر فيما يلى كلمة عن الإذن البرلمانى السابق وعن جمع طلبات الاعتمادات الإضافية .

الإذن البرلمانى السابق

تنص المادة ١٤٣ من الدستور المصرى على أن : « كل مصروف غير وارد بالميزانية أو زائد على التقديرات الواردة بها يجب أن يأذن به البرلمان . ويجب استئذانه كذلك كلما أريد نقل مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الميزانية ،

(١) راجع سابقا ، ص ٤٢٠ .

كذلك كان يقرر دستور سنة ١٩٣٠ الملغى هذا المبدأ في المادة ١٣١ المقابلة للمادة ١٤٣ من دستور سنة ١٩٢٣ المطبق حالياً ويضيف إليه في المادة ١٣٢ أنه: «يجوز فيما بين أدوار الانعقاد وفي فترة حل مجلس النواب تقرير المصروفات والنقل المشار إليهما في المادة السابقة مؤقتاً بمراسيم إذا كان ذلك لضرورة مستعجلة . ويجب أن تعرض هذه المراسيم على البرلمان في ميعاد لا يتجاوز الشهر من اجتماعه التالي .» ولا يوجد نص مماثل لهذا النص في الدستور الحالي . فالمادة ١٤٣ تستلزم الإذن السابق ولا يجوز بناء عليها فتح اعتمادات إضافية بمراسيم بقوانين في غيبة البرلمان سواء أكان غياباً لعطلة فيما بين أدوار الانعقاد أو لتأجيل أو لحل مجلس النواب ، ولو كان دستور سنة ١٩٢٣ يبيح هذا النص على ذلك صراحة كما فعل دستور سنة ١٩٣٠ في المادة ١٣٢ منه ولكن رغم عدم وجود مثل هذا النص فقد جرت عادة الحكومات في مصر على أن تفتح اعتمادات إضافية في غيبة البرلمان بمراسيم بقوانين وهي تكثر منها في أثناء هذه الغيبة وبمبالغ جسيمة حتى في الأيام التي تسبق دور الانعقاد العادي ، كما أنها قد تصدر مرسوماً بقانون باعتماد إضافي أثناء انعقاد البرلمان انعقاداً غير عادي . وتعتمد الحكومة في فتح اعتماد إضافي أثناء غيبة البرلمان على نص المادة ٤١ القائل : « إذا حدث فيما بين أدوار انعقاد البرلمان ما يوجب الإسراع إلى اتخاذ تدابير لا تتحمل التأخير فللملك أن يصدر في شأنها مراسيم تكون لها قوة القانون بشرط أن لا تكون مخالفة للدستور ويجب دعوة البرلمان إلى اجتماع غير عادي وعرض هذه المراسيم عليه في أول اجتماع له فإذا لم تعرض أو لم يقرها أحد المجلسين زال ما كان لها من قوة القانون .» على أنها لا تدعو البرلمان إلى اجتماع غير عادي لعرض هذه المراسيم عليه كنص المادة بل تنتظر الدورة العادية وتعرضها عليه . وهذا العمل لا يخلو من النقد لأن المادة المذكورة لا تنطبق إلا على القوانين التشريعية لا المالية ولا تسرى على الاعتمادات الإضافية ، إذ أنها تقرر أنه إذا لم تعرض المراسيم بقوانين على البرلمان في أول اجتماع له أو لم

يقرها زال ما كان لها من قوة القانون ، وهذا لا يتفق والصرف باعتماد إضافي بإجازة لاحقة إذ لا يمكن تحصيل ما صرف فعلا^(١) .

ولما كان لا يوجد في الدستور الحالي نص مماثل لنص المادة ١٣٢ من دستور سنة ١٩٣٠ الخاص بالاعتمادات الإضافية أثناء غيبة البرلمان كما أن كل الاعتمادات الواردة بالميزانية لا يمكن تجاوزها لأنها تحديدية ، فالحل الدستوري في مقابلة الطوارئ والحوادث الفجائية يكون بالاحتياط لها خلال تخصيص الميزانية عند تقدير المصاريف الغير المنظورة فإذا كان ذلك غير كاف واستدعت الضرورة فتح اعتماد إضافي بمرسوم بقانون فيجب دعوة البرلمان في الحال^(٢) لاجتماع غير عادي حتى لا تتأخر الإجازة اللاحقة عن الصرف بوقت طويل ، ويترتب على ذلك منع إصدار مراسيم بقوانين في فترة حل مجلس النواب إذ يستحيل عملا دعوة البرلمان فورا للاجتماع^(٣) .

وقد أشار وزير المالية عند مناقشة البرلمان لمشروع ميزانية السنة ١٩٣٧-٣٨ إلى أن الحكومة لاختالف الدستور إذا هي تجاوزت الاعتمادات ثم التجأت بعد ذلك إلى البرلمان بطلب موافقته معتمدا في ذلك على النص الفرنسي للمادة ١٤٣ من الدستور إذ وردت به كلمة الموافقة (approuvée) ، لا الإذن ، والاستئذان ، الواردة في النص العربي ، ولكن رأى مجلس النواب ووافق وزير المالية نفسه على أنه يجب على الحكومة أن تستأذن البرلمان في صرف أى اعتماد^(٤) .

(١) الدكتور زكي عبد المتعال ، أصول علم المالية العامة والتشريع المالي المصري ، القاهرة ، ١٩٤١ ، ص ١٤١ و ١٤٢ .

(٢) النص الفرنسي للمادة ٤١ .

(٣) الدكتور زكي عبد المتعال ، المرجع السابق ص ١٤٣٤ .

(٤) محضر اجتماع مجلس النواب في ٥ مايو سنة ١٩٣٧ ، ومحضر اجتماع مجلس الشيوخ في

١٥ يونيو سنة ١٩٣٧ .

جميع طلبات الاعتمادات الإضافية:

لا تقصد الاعتمادات الإضافية فرادى ، بل كلها اجتمع عدد منها قدم للبرلمان إلا في حالات الضرورة . على أن تصحب بقائمة بالاعتمادات الإضافية السابق طلبها وبيان الموارد الضرورية لمقابلة النفقات الجديدة ، إذ بهذا يتمكن البرلمان من فحصها معا وتكوين فكرة أقرب إلى الصحة عن الأهمية النسبية لكل منها وجسامتها بمقارنتها ببعضها البعض وبالاعتمادات السابق طلبها وبذلك الواردة بالميزانية ، ويلاحظ أن القانون الفرنسى الصادر فى ١٢ أغسطس سنة ١٨٧٦ يلزم وزير المالية فيما عدا الأحوال المستعجلة بجمع الطلبات المقدمة من المصالح المختلفة وتقديمها معا للبرلمان كل شهر فى وثيقة واحدة ، كما كان هناك قانون آخر صدر فى سنة ١٨٤٩ ولكنه لم يراع ، ينص على وجوب إلصاق قائمة فى داخل البرلمان بالاعتمادات الإضافية التى تقررت أثناء السنة المالية حتى يكون لدى الأعضاء فكرة عن جسامه الاعتمادات الممنوحة فيدققون فى الإذن بها ، كما قررت لجنة الميزانية فى فرنسا منذ سنة ١٨٧٦ ضرورة الإشارة فى طلبات الاعتمادات الإضافية الجديدة لمبلغ ما سبق تقريره منها أثناء السنة المالية .

ويجب إلزام الحكومة عند تقديم طلبات الاعتمادات الإضافية أن ترفقها ببيان الموارد اللازمة لتغطية النفقات الجديدة ، كما هو الحال فى فرنسا (قوانين ١٨ يولييه سنة ١٨٣٦ ، ١٦ مايو سنة ١٨٥١ ، ٢٨ فبراير سنة ١٩٣٤ ، و ٣٠ يونيو سنة ١٩٣٤) والغرض من ذلك هو أن تدقق الحكومة قبل طلب الاعتماد الإضافى فى أهميته ومقداره وأن تبحث فى الميزانية عن موارد غير مستعملة ، إذ كثيرا ما يتضح خلال السنة المالية أن بعض المصالح لن تتمكن من استفاد كل الاعتمادات المقررة لها فى الميزانية وبذلك يقترن طلب الاعتماد الجديد بطلب إلغاء اعتماد قديم وذلك لأنه ليس من السهل دائما تدبير مورد جديد بزيادة ضريبة قائمة أو فرض ضريبة جديدة . والمشاهد فى مصر أن الحكومة تسكت فى القول فى غالب الأحوال بأن يؤخذ الاعتماد الإضافى من

الوفور العامة للميزانية أو من وفور باب معين ، وفي بعضها بأن يؤخذ من المال الاحتياطي العام ، وكما سبق القول كثيرا ما يتضح لدى إقفال الحساب الختامي للدولة للسنة المالية ، أن ثمت تجاوزات وقعت في جملة أبواب بعض أقسام الميزانية ، ناتجة عن فوارق في التقدير بين المبالغ التي كان منتظرا إنفاقها أو تسويتها وبين ما أنفق أو سوى فعلا فيطلب عنها اعتماد إضافي ، والعلاج في مثل هذه الحالة أن تكون تقديرات الميزانية دائما أقرب إلى الواقع وأن تنبه الوزارات خلال العام المالي إلى ما يعوزها من اعتمادات إضافية ترى الحاجة ماسة إليها لتتقدم بها في الوقت المناسب ولتحصل على الموافقة اللازمة قبل الصرف كما أشار به مقرر لجنة الشؤون المالية بمجلس النواب^(١).

(١) محضر اجتماع مجلس النواب في ١٠ ديسمبر سنة ١٩٤٥ .

الباب الرابع

أثر بعض العوامل السياسية في ازدياد النفقات العامة

لبعض العوامل السياسية تأثير كبير في نمو النفقات العامة ، وأهم تلك العوامل : نمو مسؤولية الدولة ، ودرجة نقاء الأخلاق السياسية ، والضغط السياسي للجماعات ، والمركز الدولي للبلاد وسنتناول كلا منها بالبحث في إيجاز فيما يلي .

الفصل الأول

نمو مسؤولية الدولة^(١)

تطورت مسؤولية الدولة كثيرا عما كانت عليه فيما مضى ، فازداد عدد الأحوال التي تسأل فيها وموّدَى زيادة أحوال المسؤولية زيادة المبالغ التي تدفع من الخزنة العامة كتمعويض لأصحاب الحق مما يتسبب عنه زيادة في النفقات العامة ، وقد كانت القاعدة في مسؤولية الدولة إلى أواخر القرن الماضي في أغلب

(١) المراجع :

Laferrière, Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux, Paris, 1896.

Duez, P., La responsabilité de l'autorité publique, Paris, 1927,

Gallais, G., La responsabilité pénale des fonctionnaires et la responsabilité civile des entités administratives. Paris, 1941.

الدول هي عدم المسؤولية ، وكان هذا المبدأ من المبادئ المسلم بها التي لا تحتاج إلى تبرير ما ، وكان ينظر إلى تقرير مسؤولية جهات الإدارة عن أعمالها كمبدأ معطل لسير المصالح العامة وحريتها ، ولم يكن أمام صاحب الحق سوى الموظف الذي ارتكب الخطأ أو الفعل الضار لمقاضاته ، ومع ذلك فقد كانت القاعدة المتبعة في عدة دول هي تحريم مقاضاة الموظف بخصوص عمل من أعمال وظيفته بغير استئذان السلطة العليا ، على أن هذه العراقيل زالت تقريبا في معظم البلاد الديمقراطية وظهرت وتقررت مسؤولية الدولة بحساب مسؤولية الموظف شخصا ، بل وأخذت تحل محلها وتغطي عليها ، وكانت أهم العوامل التي أدت إلى هذا التطور هي :

(١) انتشار الديمقراطية ، لأن الديمقراطية تقوم على عدة مبادئ كلها تساعد على تقرير مسؤولية الدولة ، فهي تقوم على الرقابة ، ومنها رقابة القضاء ، وهي تقوم على قاعدة تساوى الأفراد أمام التكاليف العامة ، وكل ضرر يلحق بأحد الأفراد من جراء سير المصالح العامة تكليف لا يجوز أن ينفرد به ، بل يتحمله الجميع فيأخذ تعويضا من الخزانة العامة وبهذا يوزع ما لحقه من ضرر على جميع الأفراد .

(٢) ازدياد تدخل الدولة في شؤون الجمهور ، وازدياد عدد الوظائف التي

Chaumont, La responsabilité extracontractuelle de l'Etat dans l'exercice de la fonction législative (Revue du droit public, 1941).

Alessi. R., La responsabilità della pubblica amministrazione, Milano, 1942.

Benoit, F.-P., La responsabilité de la puissance publique du fait de la police administrative, Paris, 1946.

Veglia, G., Intorno alla responsabilità della pubblica amministrazione. (Rivista amministrativa, Roma, 1946).

Graham, G. A., La responsabilité adm. (Elements of Public Administration, New York 1946).

Velge, H., La loi du 23 déc. 1946 instituant en Belgique le Conseil d'Etat, Commentaire législatif et doctrinal, Bruxelles, 1947.

Lamme R., La réparation des dommages résultant des persécutions Paris, 1947
الدكتور وحيد فكري رأفت ، رقابة القضاء لأعمال الدولة ، ١ - رقابة التضمين أو مسؤولية الدولة عن أعمالها ، القاهرة ، ١٩٤٢ .

تقوم بها الدولة ، فبعد أن كانت تقتصر على القيام بالدفاع وحفظ الأمن والقضاء بما كان معه مجال احتكاكها بالجمهور ضيقا ، أصبحت تتدخل في كثير من الأمور وأصبح من أعمالها ما هو شبيه بأعمال الأفراد.

(٣) تغير النظر إلى الدولة ، إذ كانت الفكرة السائدة في الماضي أن الدولة بصفتها صاحبة السيادة لا يمكن أن تخضع للمحاكم على قدم المساواة مع الأفراد العاديين فتقبل أن يقاضىها الأفراد ، وأن يحكم عليها ، وينفذ ضدها ، وظلت هذه الفكرة سائدة حتى أواخر القرن الماضي ، إلا أن هذه النظرة إلى الدولة تغيرت الآن فبعد أن كان ينظر إلى الدولة في الماضي كسلطة أمره تحكم وتتحكم في أفراد ليس عليهم سوى واجب الخضوع لها ، أصبحت تعتبر الآن مجموعة مصالح عمومية ، أنشئت لأشباع حاجات الجمهور ويصرف عليها من مال الجمهور ، وأن الموظفين أشخاص مكلفون بإدارة هذه المصالح لمصلحة المجموع ، فإذا ما ترتب على سير مصلحة منها ضرر لأحد الناس فليس ثمة أية استحالة قانونية تمنع من دفع تعويض من الخزانة العامة عن هذا الضرر .

على أنه مازالت لفكرة السيادة القديمة بقايا في الأنظمة الحالية ، فافتتت القاعدة الغالبة الآن هي عدم مسئولية الدولة عن الأعمال البرلمانية ، اعتمادا على أن البرلمان هو الذى يمثل سيادة الأمة ، فلا يجوز أن تكون أعماله موضع مناقشة أمام المحاكم ، كما أن هناك طائفة من أعمال السلطة التنفيذية وهى الأعمال المعروفة بالأعمال الحكومية أو أعمال السيادة لا يستطيع القضاء التعرض لها لا بالإلغاء ولا بالحكم من أجلها على الحكومة بالتعويض .

(٤) وساعد على تقرير مسئولية الدولة ميل الرأى العام إلى ذلك وتأثيره في المشرع نفسه ، ولا يخلو تشريع كثير من البلاد في السنوات الأخيرة من قوانين تقرر مسئولية الدولة في نواح مختلفة من نشاطها ، ففي فرنسا نص قانون احتكار السكرية سنة ١٨٧٢ على تعويض أصحاب مصانع السكرية القائمة تعويضا عادلا طبقا لقانون نزع الملكية ، ونص قانون ٨ يونيه سنة ١٨٩٥ .

على مسؤولية الدولة عن بعض أخطاء القضاء، فإذا ثبت عند إعادة النظر في الدعوى في مواد الجنايات والجناح براءة الشخص السابق الحكم عليه خطأ، كان له أن يطالب بتعويض عن الأضرار التي أصابته، وهذا القانون استثناء من قاعدة عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، كما قرر قانون ٢٧ أبريل سنة ١٩٠١ مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تحدث للأموال المجاورة لمساكن ضارب النار، وقانون مكاتب التخديم الصادر في سنة ١٩٠٤ إذ نص فيه على عدم جواز إغلاق مكاتب التخديم الحرة القائمة إلا إذا عرض أصحابها تعويضاً عادلاً. وثمت طائفة من القوانين تقرر مسؤولية الدولة والهيئات العامة ولو لم يكن هناك أى خطأ من جانبها أو تقصير، كقانون ١٦ أبريل سنة ١٩١٤، الذي يقرر مسؤولية الدولة والهيئات المحلية عما يقع أثناء الاضطرابات والمظاهرات من حوادث، وقانون ١٧ أبريل سنة ١٩١٩ الذي ألزم الدولة بتعويض السكان المدنيين عما أصاب أملاكهم من أضرار أثناء الحرب العالمية الأولى (١٩١٤ / ١٩١٨) وبسببها، وقانون ٣ مايو سنة ١٩٢١ الذي قرر التعويض عن الأضرار التي تلحق بالأفراد من جراء حوادث مصانع الذخيرة، ما دامت تابعة للحكومة أو تعمل للدفاع الوطني، وجاء قانون ٧ فبراير سنة ١٩٣٣ فقرر مسؤولية الدولة عن الأخطاء الجسيمة التي تقع من رجال السلطة القضائية في المسائل المدنية والتجارية والجنائية.

وفضلاً عن ذلك نصت بعض الدول صراحة في دساتورها على مبدأ مسؤولية الدولة، كدستور فيمار (ألمانيا) الصادر في سنة ١٩١٩ (المادة ١٣١)، ودستور النمسا الصادر في سنة ١٩٢٠ (المادة ٢٣)، ودستور تشيكوسلوفاكيا الصادر في سنة ١٩٢٠ أيضاً (المادتين ٩٢ و ١٠٤)، ودستور يوغوسلافيا الصادر في سنة ١٩٢١ (المادة ١٨).

(هـ) كذلك كان لعلماء القانون العام في مختلف الدول أثر بارز في هدم مبدأ عدم مسؤولية الدولة وقد أثرت كتاباتهم في تطور القضاء من عدم المسؤولية إلى

المسئولية، ودافع بعضهم أيضا عن تقرير مسؤولية الدولة عن نشاطها التشريعي والقضائي فوق نشاطها الإداري وقد أخذت نظرياته تتحقق ، كما أن وجود قضاء إداري في بعض الدول (مجلس الدولة في فرنسا) ساعد على تطور مسؤولية الدولة فيها وفي غيرها بطريق المحاكاة ، كما حدث في اليونان وبلجيكا .

الحال في مصر

أما في مصر فقد تأثر القضاء المصري بآراء مجلس الدولة الفرنسي فيما يتعلق بمسئولية الإدارة ، على أن المحاكم المصرية وخاصة الأهلية تأخذ بمبدأ عدم المسؤولية عن الأعمال البرلمانية ، أما المحاكم المختلطة فمع أنها لم تقل صراحة إن الدولة مسئولة عن الأعمال البرلمانية بصفة عامة إلا أنها تميل على كل حال إلى تجاهل هذه الأعمال البرلمانية كلها مست بحق مكتسب لأجنبي اعتمادا على أن من أهم أسباب وجود هذه المحاكم الدفاع عن مصالح الأجانب وحقوقهم المكتسبة ضد كل تعد يقع عليها من جانب السلطة العامة الوطنية بما فيها البرلمان ، وفيما يتعلق بمسئولية الدولة عن أعمال القضاء ، يلاحظ أنه لا توجد في التشريع المصري نصوص خاصة بذلك كقانوني ٩ يونيه سنة ١٨٩٥ و ٧ فبراير سنة ١٩٣٣ الفرنسيين السابق الإشارة إليهما ، كما أن المادة ١٥ من لائحة ترتيب المحاكم الأهلية والمادة المقابلة لها (٤٣) من لائحة التنظيم القضائي الجديد للمحاكم المختلطة لم تتكلما إلا عن مسؤولية الدولة عن الأعمال الإدارية والإجراءات الإدارية فقط ، ولذلك تفوض المحاكم الأهلية والمختلطة كقاعدة عامة بعدم مسؤولية الدولة عن أعمال وتصرفات السلطة القضائية ، ويلاحظ أن قضاء المحاكم المختلطة في هذا الشأن أكثر صراحة ووضوحا من قضاء المحاكم الأهلية ، وهناك إجماع من القضاء الأهلي على عدم مسؤولية الدولة عن أعمال القضاة أنفسهم في قيامهم بتأدية وظائفهم وخاصة عن الأحكام الصادرة منهم ، أما فيما يتعلق بمسئولية الدولة عن أعمال النيابة فلا يزال القضاء مترددا فيها .

أما فيما يخص بأعمال السلطة التنفيذية ، فقد أخذت مصر بالتقسيم الثلاثي لتلك الأعمال ، وهو : (١) أعمال السلطة التنفيذية الشبيهة بأعمال

الأفراد (Actes de gestion) ، وهى خاضعة لرقابة المحاكم من حيث قضاء التضمين وغيره .

(٢) الأعمال الإدارية أو أعمال السلطة العامة (Actes administratifs proprement dits, actes de puissance, actes d'autorité publique) ولا يجوز للمحاكم بحسب النصوص أن تؤولها أو توقف تنفيذها ، بل لها فقط الحكم بالتعويضات ، وقد أصبح من اختصاص محكمة القضاء الإدارى منذ إنشاء مجلس الدولة ، الفصل فى طلبات إلغاء القرارات الإدارية على ماسياتى فيما بعد .

(٣) الأعمال الحكومية أو أعمال السيادة (Actes de souveraineté, actes de gouvernement.) ولا يجوز للمحاكم أن تتعرض لها ، لامن طريق الحكم بالتعويضات ولا من طريق التأويل أو الإلغاء .

وهذا التقسيم أخذ به المشرع فى لائحى ترتيب المحاكم الأهلية والمختلطة وأيده الفقه المصرى وأقرته المحاكم المصرية أهلية ومختلطة ، ويلاحظ فيما يتعلق بنظرية أعمال السيادة أن القضاء المختلط يحد منها أحيانا وينكرها أحيانا أخرى ، وذلك زيادة فى حماية حقوق الأجانب ومصالحهم .

وقد ترتب على إنشاء مجلس الدولة فى سبتمبر سنة ١٩٤٦^(١) ، أن أصبح

(١) ترجع فكرة إنشاء مجلس الدولة الى عهد الحسديو اسماعيل اذ صدر في سنة ١٨٧٩ أمرال بإنشاء مجلس للدولة ، ولكن حالت الظروف دون تنفيذه ، ثم اتجهت الأفكار أخيرا الى انشائه حتى كانت سنة ١٩٣٩ اذ فكر جديا في ذلك ووضع مشروع لهذا الغرض ، ولكنه لم يستوف اجراءات عرضه على البرلمان واتبع بمشروع آخر قدمه أحد النواب ، ثم أحيل الى البرلمان فى سنة ١٩٤٦ مشروع قدمته الحكومة صدر على أقره القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ بإنشاء مجلس الدولة، مكونا من محكمة للقضاء الإدارى ، وقسم للتشريع وقسم للرأى وجمعية عمومية ونشر هذا القانون في العدد ٨٣ من الوقائع المصرية الصادر فى ١٥ أغسطس سنة ١٩٤٦ وقد أحيل أخيرا الى البرلمان (يناير سنة ١٩٤٨) مرسوم بمشروع قانون جديد لمجلس الدولة .

ضمن اختصاص محكمة القضاء الإدارى دون غيرها ، الفصل فى الطلبات التى يقدمها الأفراد بإلغاء القرارات الإدارية النهائية إذا كان مرجع الطعن عدم اختصاص الهيئة التى أصدرت القرار المطعون فيه ، أو وجود عيب فى الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ فى تطبيقها وتأويلها أو إساءة استعمال السلطة ، ويعتبر فى حكم القرارات الإدارية رفض أو امتناع السلطة الإدارية عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين أو اللوائح . كذلك تختص تلك المحكمة دون غيرها بالفصل فى الطلبات التى يقدمها الموظفون العموميون الدائمون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية إذا وقعت مخالفة للقوانين أو اللوائح ، وكذا الطلبات التى يقدمها الموظفون العموميون الدائمون بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بفصلهم من غير الطريق التأديبي إذا كان مرجع الطعن مخالفة القوانين أو اللوائح أو إساءة استعمال السلطة . (مادة ٤٦ ، و ٤٤ ، و ٥٤) .

وتختص محكمة القضاء الإدارى بالفصل فى طلبات التعويض عن القرارات المطعون فيها ، فى الحالات السابقة سواء رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعاً لطلب الإلغاء ويترب على تقديم طلب الإلغاء أو التعويض لمحكمة القضاء الإدارى نزول الطالب عن رفع دعوى تعويض أمام أية جهة قضائية أخرى تبنى على القرار الإدارى الذى كان مثار الطلب (مادة ٥) .

ونص القانون فى المادة السادسة منه على عدم قبول الطلبات المقدمة عن القرارات المتعلقة بالأعمال المنظمة لعلاقة الحكومة بمجلسي البرلمان وعن التدابير الخاصة بالأمن الداخلى والخارجى للدولة وعن العلاقات السياسية أو المسائل الخاصة بالأعمال الحربية ، وعلى العموم سائر الطلبات المتعلقة بعمل من أعمال السيادة ، وهو فى هذا لا يخلو من نقد إذ كان الأفضل ترك هذا التحديد لقضاء محكمة القضاء الإدارى نفسها .

وأحيل إلى البرلمان في يناير سنة ١٩٤٨ ، كما سبق أن أشرنا ^(١) ، مرسوم بمشروع قانون جديد لمجلس الدولة ينحصر ما أتى به من أحكام ، كما جاء في مذكرته الإيضاحية ، في إضافة بعض الاختصاصات إلى محكمة القضاء الإداري ، وتيسير إجراءات التقاضي أمامها ، وفي تعديل تكوين المجلس باستحداث بعض وظائف في سلكه الفني وتنظيم تشكيل هيئاته وتوزيع العمل بينها . ففيما يتعلق باختصاصات محكمة القضاء الإداري ، أدخلت فيها صور من المنازعات الإدارية التي لم تتناولها أحكام القانون القائم ومن ذلك تحويل تلك المحكمة الفصل في طلبات التعويض عن جميع القرارات الإدارية التي من اختصاصها الفصل فيها بدلاً من قصر اختصاصها من هذه الناحية على حالات معينة محدودة ، كذلك خولت الفصل في الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من الهيئات الإدارية ذات الاختصاص القضائي . ونظرا لكثرة ما يرد على المحكمة من القضايا مما يؤدي حتما إلى تعدد دوائرها ، وتلافيا لاختلاف القضاء في المسألة الواحدة ، فقد رُئي الأخذ بنظام الدوائر المجتمعة .

...

ويمكن القول بأن الاتجاه في مصر في هذا الشأن هو نحو ازدياد أحوال مسئولية الدولة وبالتالي ازدياد النفقات العامة لهذا السبب . فقد صدر مثلاً في ٨ سبتمبر سنة ١٩٤٢ القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٤٢ ^(٢) ، بشأن التعويض عن التلف الذي يصيب المباني والمصانع والمعامل والآلات الثابتة بسبب الحرب ، الذي عدل فيما بعد بالقانونين رقم ٣٢ لسنة ١٩٤٤ ورقم ١ لسنة ١٩٤٦ . ونص على مساهمة الدولة في ذلك التعويض بمبلغ تخصصه من ميزانيتها العامة ، يعادل ما يجبي من الضريبة التي يقررها نفس القانون على الأملاك المبنية وعلى

(١) راجع سابقاً . ص ٤٥٧ هامش ١ .

(٢) الوقائع المصرية ، العدد ١٧١ الصادر في ١٠ سبتمبر سنة ١٩٤٢ .

المصانع والمعامل والآلات الثابتة . وقدرت حصة الدولة بمبلغ نصف مليون جنيه وأخذ نصف هذا المبلغ من فائض حساب السنة المالية ١٩٤٢-٤٣ ، وأدرج النصف الآخر في ميزانية السنة ١٩٤٣-٤٤ ، وكان يضاف من هذين الاعتمادين إلى الحساب الخاص الذى فتح باسم إدارة التعويضات بالبنك الأهلى المصرى بمقدار ما تتم جبايته من الضرائب المشار إليها ، ولما كان ما تمت جبايته من هذه الضرائب لغاية أبريل سنة ١٩٤٥ بلغ ٥٣٤٣٢٧ جنيها فقد أخذ مبلغ ٣٤٣٢٧ جنيها من فائض حساب السنة ١٩٤٤-٤٥ وأضيف إلى حساب التعويضات المذكور ، كما أضيف إليه أيضا مبلغ ١٢٩٦٧١ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ و ١٤٦٩١١ جنيها في سنة ١٩٤٦-٤٧ .

على أنه يلاحظ أن مجموع ما تنفقه الوزارات والمصالح المختلفة تنفيذا لأحكام قضائية عن تعويضات وأنعاب محاماة ومصاريف خبراء ... الخ ، أو بناء على صلح تم بواسطة أقلام قضايا الحكومة ، ليس كبيرا كما يتضح من الجدول الآتى (١) :

(١) الأرقام المذكورة مأخوذة من الحساب الختامى للسنوات المختلفة (وهى مدينة ضمن معروقات ديوان عام وزارة المالية) .

مصروفات تنفيذ الأحكام القضائية

السنة	جنيه	السنة	جنيه
١٩٠١	٢٩٠٨	١٩٢٤-٢٥	٢٩٢٦٠
١٩٠٢	٣٦٨٩	١٩٢٥-٢٦	٢٠٤٨٠
١٩٠٣	٥٢٩٦	١٩٢٦-٢٧	٦١٧٩
١٩٠٤	١١٩٦	١٩٢٧-٢٨	١٠٩٤٤
١٩٠٥	٤٨٣٢	١٩٢٨-٢٩	١٦٦٥٢
١٩٠٦	٤١١٦	١٩٢٩-٣٠	٦٨٤٨١
١٩٠٧	١١٩٣١	١٩٣٠-٣١	١٩٤٩٣
١٩٠٨	٧٧٥٧	١٩٣١-٣٢	١٣٦٨٣
١٩٠٩	٧٤١٨	١٩٣٢-٣٣	١٢٨٥٥
١٩١٠	٥٣٦٦	١٩٣٣-٣٤	٩٨٧٢
١٩١١	٥٥٩٢	١٩٣٤-٣٥	٣٠٥٠٦
١٩١٢	١٧٢٣٠	١٩٣٥-٣٦	١٨٣٤٧
١٩١٣	٨٩٨٧	١٩٣٦-٣٧	٢٥٢٧٩
١٥-١٩١٤	١٤٧٤٩	١٩٣٧-٣٨	٢٧٩٥٨
١٦-١٩١٥	٤٠٢٢	١٩٣٨-٣٩	٢٦٥١٣
١٧-١٩١٦	٤٢١١	١٩٣٩-٤٠	٥٥٦٠١
١٨-١٩١٧	١٠٩٩٩	١٩٤٠-٤١	١١٧٠٠
١٩-١٩١٨	٥٢٢٥	١٩٤١-٤٢	١٣٩٧٩
٢٠-١٩١٩	٤٢٨٢	١٩٤٢-٤٣	١١٩٠٣
٢١-١٩٢٠	٤٠٨٠	١٩٤٣-٤٤	١٣٧٣٤
٢٢-١٩٢١	١٣٠٩٨	١٩٤٤-٤٥	٢١١٨٥
٢٣-١٩٢٢	١٣٠٧١	١٩٤٥-٤٦	٣٢٧١٦
٢٤-١٩٢٣	١٧٨١٦		

الفصل الثاني

درجة نقاء الأخلاق السياسية^(١)

بيننا عند الكلام على تأثير بعض العوامل الإدارية في ازدياد النفقات العامة ما لاختيار القائمين بالوظائف العامة من الأهمية الكبيرة ، لذا تجب العناية باختيار الموظفين العموميين اختيارا دقيقا نزيها ، وأن تراعى ، بجانب كفايتهم ومؤهلاتهم العلمية والفنية ، بعض الصفات الشخصية وبخاصة ذات القيمة الأخلاقية ، كالنزاهة والحرص على مال الدولة كما يجب أن يكون أجرهم كافيا حتى لا يلجأوا إلى الطرق الأخرى المعوجة ، وأن تحكم الرقابة عليهم ، إلى غير ذلك مما سبق أن ذكرناه عند الكلام على الموظفين .

ولم تخل الحياة الإدارية المصرية من أمثلة من الاختلاس والتزوير والصرف المكرر ، ولا شك في أن جزءا من ازدياد النفقات العامة يرجع إليها . فالبعض يختلس الأموال العامة دون تحرز ، والبعض الآخر يحتال لذلك ، ويستتره بشتى الوسائل ، كأن يزعم أنه يشتري بعض الأملاك الأميرية ، أو يستبدل معاشه ، ويستعين فريق آخر بمركزه الإدارى على تحقيق منافع ليس له حق فيها ، أو على جلب مغنم ، كذلك انتشرت الرشوة بدرجة خطيرة فى السنوات الأخيرة فى مختلف الأعمال والأوساط ، فقل أن يسمح بفتحة رى أو إنشاء

(١) المراجع :

Leys, A.-R., Ethics and administrative Discretion (Public Administration Review, Chicago, 1943).

Sayre, W.-S., La morale et la discipline dans l'administration (Elements of Public Administration New York, 1946).

Mansfield, H.C. and Marx. F. M., Loyalisme des fonctionnaires (Elements of Public Adm. New York, 1946).

ابراهيم مذكور ومريت غالى ، الأداة الحكومية ، القاهرة ، ١٩٤٥ .
تقارير ديوان المحاسبة عن الحساب الختامى للدولة .

مصرف أو أن تقدر أثمان العقارات المنزوعة ملكيتها ، أو تصرف المستندات الرسمية ، أو تعطى الرخص الضرورية ، إلا بواسطتها ، كما أن مجالها متسع في المقاولات والأعمال الكبرى ، وهناك مكاتب للتوظيف قسمت فيها الرشوة فئات تبعا لدرجات الوظائف وقيمة العلاوات ، ولم يقف الأمر عند ذلك بل تعدى إلى القرى فأصبح كثير من العمد والمشايخ يرتشون ، وتمسكن هذا الداء من النفوس وأصبح عقيدة لدى الجمهور ألا سبيل إلى إجابة مطلب أو تحقيق حاجة إلا عن طريق المال إن عزت المحسوبة ، وكثرت الاستهانة بذلك ، وبما ساعد على ذلك محاولة إخفاء تلك الجريمة بحجة أن اختلاس الموظفين ورشوتهم وبخاصة بالنسبة لسكبارهم وصمة عار يجب ألا تذاع ، وقد يكون الدافع لذلك المجاملة أو الإبقاء على بعض العلاقات الشخصية . مع أن ضرر هذا التستر أكبر من نفعه ، لأنه يعطى مثلا سيئا ويغري بعض ذوى النفوس الضعيفة بمحاكاته ، مما يشجع على الرشوة ، وكثيرا ما تخفى جرائم السكبار في حين يؤخذ الصغار ويشهر بهم ، مع أن ما يأتية الصغار عادة أحقر من أن يذاع وفي حين أن جنائية السكبار هي التي تضرب أسوأ الأمثلة ، ويعمد في الغالب لستر جرائم السكبار إلى النقل أو الإحالة على المعاش وهذا تصرف خاطيء طالما كانت التهمة قائمة ، إذ تجب إقامة العدل ولو بإعطاء بعض الدروس القاسية ، فبهذا تحفظ أموال الدولة .

وقد كشف ديوان المحاسبة في أول تقرير له وهو عن الحساب الختامي للسنة ١٩٤٢-٤٣ ، وفي التقارير التالية عن أمثلة عدة ، فقد لاحظ مثلا تشابه بصمات الموقعين على كشوف أجور عمال مصلحة الطرق الذين يعملون في إصلاح طريق مصر - السويس ، وأثبت تحقيق الشخصية أن هذه البصمات لإيهام شخص واحد ، كما تبين أيضا أن القوات المرابطة صرفت مبالغ مكررة لبعض الشركات أو المتعهدين ، إلى غير ذلك ، مما يدل على سوء اختيار الموظفين من الوجهة الأخلاقية وعلى ضعف الرقابة على أعمالهم ، ولا شك في أن إنشاء ديوان

المحاسبة قد سد فراغا من هذه الناحية ولكن لا يزال ثمة بعض النقص في الرقابة قبل الصرف وأثناءه وهى على جانب كبير من الأهمية ، كذلك تنبغى إعادة النظر فى قواعد المحاسبة العامة نفسها وإدخال التعديلات الكفيلة بتحقيق تنظيم الحسابات ومسك السجلات على أحدث الطرق وأدقها وأكفلها بمنع الاختلاس والتلاعب .

وقد طلب ديوان المحاسبة فى تقاريره عن الحساب الختاسى أن يشمل ذلك الحساب بيانات عن الخسائر التى تقع على أموال الحكومة وممتلكاتها بسبب اختلاس أو إهمال أو طوارئ أو غير ذلك من الأسباب ، وما يتم فى أمر كل منها . وقد أتمت وزارة المالية بحث الحوادث المالية التى أبلغت لها طبقا لأحكام المواد ٧٩ و ٨٤ و ٣٧٣ من اللائحة المالية للبيزانية والحسابات التى ترتب عليها خسارة للحكومة ، وذلك فى خلال سنتى ١٩٤٤-٤٥ و ١٩٤٥-٤٦ ، فبلغ عدد حوادث سنة ١٩٤٤-٤٥ : ١٠٧ حادثة وبلغت قيمة الخسارة فيها ١١٣٤٩٠ ج ، منها ٢٧ حادثة اختلاس بلغت الخسارة فيها ١٠٨٨٢٥ جنيها ، من بينها حادث واحد ارتكبه أحد المستخدمين بقلم حسابات حكمدارية بوليس مصر ، بلغت قيمة الخسارة فيه ١٠٥٨٩٩ ج وقد حصل من حوادث الاختلاس ٩٥٥ ج . أما الحوادث الباقية وعددها ٨٠ حادثة فتشمل حوادث إهمال وسرقات وتصادم وقضايا تعويض وأخطاء ، وقد بلغت الخسارة فيها ٤٦٦٥ جنيها حصل منها ٩٨٩ جنيها وتجاوزت الحكومة عن ٤٨٣ جنيها ، وبلغت حوادث سنة ١٩٤٥-٤٦ : ١٠٣ حادثة ، منها ٤٧ حادثة اختلاس ، بلغت الخسائر فيها ٣٠٦٣ جنيها حصل منها ١١٩٥ جنيها ، و ٥٦ حادثة أخرى قيمة خسائرها ٣٥٠٢ جنيها حصل منها ٤٣٣ جنيها وتجاوز عن ٩٧ جنيها ، ومعظم الحوادث وقعت فى وزارة المالية (٧ حوادث اختلاس و ٣٩ حادثة أخرى فى سنة ١٩٤٤-٤٥ ، و ٦ حوادث اختلاس و ١٨ حادثة أخرى فى سنة ١٩٤٥-٤٦) ، وفى وزارة الداخلية (٨ حوادث اختلاس و ١٥ حادثة أخرى فى سنة ١٩٤٤-٤٥ و ٦ حوادث اختلاس و ٢٣ حادثة أخرى فى سنة ١٩٤٥-٤٦)^(١) .

(١) وزارة المالية ، مذكرة إيضاحية عن حساب الدولة الختاسى للسنة المالية ١٩٤٦-٤٧ ، ص ٣٢-٣٤

الفصل الثالث

الضغط السياسى للجماعات^(١)

ذكر الأستاذ لوتز^(٢)، ضمن أسباب ازدياد النفقات العامة فى بعض الدول ، تأثير الجماعات المختلفة التى تسعى وراء مغاير خاصة كجماعات المقاولين التى تطالب بطرق أفضل وأكثر عددا ، أو لجان أصحاب الأملاك المبنية التى تطالب بتحسين الطرق ، وجماعات الموظفين التى تسعى وراء زيادة المرتبات ، كما ذكر أن عدد هذه الجماعات فى الولايات المتحدة أخذ فى الازدياد وأن عملها يشمل كافة نواحي النشاط الحكومى ، وأن كل واحدة منها تمثل جزءا من مجموع الناخبين وأنها حسنة التنظيم والتمويل ، ولها ممثلون يخشون المشرعون ورجال الإدارة معارضتهم ، وتمتاز هذه الجماعات بمبدأ يتلخص فى « عيش ودع الآخرين يعيشون » ، فتسعى كل منها فى الحصول على مبتغاها ولكنها لا تعارض مطالب غيرها ، وقد تشمل كل جماعة عددا من دافعى الضرائب ولكن ما يربحه أعضاؤها من تخصيص جزء كبير من النفقات العامة لأغراضهم يعادل بل وقد يربو على ما قد يقع عليهم من عبء الضرائب التى تدعو الضرورة إلى فرضها أو زيادة سعرها . أما فى مصر فلم تتكون فيها بعد مثل هذه الجماعات بالكثرة المشاهدة فى البلاد الأخرى ، على أننا نذكر على سبيل المثال لما قد يحدث فى المستقبل ما وصلت إليه جماعة خريجي الجامعة من زيادة مرتبات الموظفين المتخرجين فى الجامعة

(١) المراجع :

Hutt, W.-H., Pressure groups and laissez-faire, (South African Journal of Economics, 1938).

Leiserson, A , Analyse des intérêts de groupes (Elements of Public Administration New York, 1943).

(٢) Lutz. H. L , Public Finance, New York, 1936. p. 79.

يربط المرتب بالدرجة العلمية الحاصل عليها الموظف ، بقطع النظر عن نوع العمل الذى يقوم به ، مما أدى إلى زيادة اعتمادات الوظائف ، كما سبق عند الكلام على العوامل الإدارية التى أثرت فى ازدياد النفقات العامة ، وما قامت به بعض جماعات الموظفين كالمدرسين والمهندسين من ضغط على الحكومة لتحسين حالتهم .

الفصل الرابع

المركز الدولى

لاشك فى أن وقوع الدولة بين جيران أقوى من قوى مطامع جغرافية ، أو وقوعها على مركز رئيسى للمواصلات البحرية والجوية ، أو وجود مواقع هامة للحركات العسكرية بأرضها من شأنه أن يزيد نفقاتها الحربية وبالتالي نفقاتها العامة ، وذلك لاضطرابها إلى الاحتفاظ بجيش قوى حسن الاستعداد دائما ، ويلاحظ أن ازدياد النفقات العامة لا ينشأ عن الاستعداد للحرب فحسب ، ولكنه ينشأ أيضا عن ضرورة إصلاح ما تخلفه الحرب من أضرار للأقاليم المجتاحة ، ومن ضرورة منح معاشات حربية ، وإعادة إنشاء القوات الحربية ، كما أن الحرب الخاسرة من الأسباب التى تدفع إلى الغلو فى الوطنية مما يؤدى إلى السعى فى الانتقام ، وما لاشك فيه أن إشعال المانيا نيران الحرب العالمية الثانية كان سعيها للتأثر لما نالها من هزيمة فى الحرب العالمية الأولى .

وأن مركز مصر الجغرافى ، ووجود قناة السويس بأرضها ، وهى طريق رئيسى لمواصلات عدة من الدول القوية ، كان حريا أن يزيد من نفقاتها الحربية كثيرا ، وقد كان السبب فى احتلالها ، وسيكون بعد ذهاب هذا الاحتلال سببا فى ازدياد نفقاتها الحربية .

الباب الخامس

أثر تقدم الفنون الحربية فى ازدياد النفقات العامة

إن موقع مصر الجغرافى فى ملتقى عدة طرق عالمية هامة ، ووجود قناة السويس بأراضيها ، وطول شواطئها ، وقربها من بعض الدول ذوات الأطماع الاستعمارية ، عوامل تستلزم وجود جيش قوى وبحرية كبيرة ، مما يتطلب نفقات حربية طائلة ، ولكن المركز الخاص الذى وجدت فيه مصر حتى عقد المعاهدة المصرية الإنجليزية فى سنة ١٩٣٦ ، وحتى بعد تلك المعاهدة ، جعل مصر لاتنوء تحت ثقل النفقات الحربية كغيرها من الدول ، وفى سنة ١٩٠٤ مثلا ، بينما كانت تلك النفقات تستغرق مايقرب من نصف ميزانية بريطانيا العظمى ، وثلاث ميزانية المانيا ، و٢٨ ٪ من ميزانية فرنسا و٢١ ٪ من ميزانية إيطاليا و١٢ ٪ من ميزانية النمسا والمجر ، كانت نفقات الجيش المصرى فى تلك السنة لاتتجاوز ٦٠ ٪ من النفقات العامة ، وكان عدده لايتجاوز ١٣٠٠٠ رجل ، فى حين أن عدد الأهالى المذكور بلغ وقتئذ ٤٨٨٤٠٠٠ رجل^(١) .

وقلة ماينفق على الجيش كانت تستلزمها أيضا سلطة الحكومة المصرية المحدودة فى فرض الضرائب حتى إلغاء الامتيازات الأجنبية ، فلو أن مصر زادت النفقات الحربية كغيرها من الدول لترتب على ذلك نقصان ماينفق فى الوجوه الأخرى الهامة والضرورية لتقدم البلاد ، كالتهليم والأشغال العامة والصحة .

(١) تقرير اللورد كرومر عن سنة ١٩٠٥ ، الجزء الخاص بالنفقات الحربية .

لهذا لم يكن لتقدم الفنون الحربية على مالية مصر من الأثر ما كان له على مالية البلاد الأخرى . ويتضح هذا من تصفح أسباب ازدياد النفقات الحربية المصرية ، كما سنرى فيما بعد .

النفقات الحربية لمصر

بلغت النفقات الحربية في سنة ١٨٨٠ : ٤٥٧١٦٤ جنيه (أى بنسبة ٥.٩٤٪ من مجموع النفقات العامة) ، ثم زادت في سنة ١٨٨١ إلى ٤٩٤٨١٤ جنيه (بنسبة ٥.٧٠٪ من النفقات العامة) ، وارتفعت في سنة ١٨٨٢ إلى ٨٠٩٨٧٦ جنيه (٩.٠٢٪ من مجموع النفقات العامة) ، ثم هبطت بعد الاحتلال البريطاني فبلغت ٢٣٢٤٠٩ جنيه في سنة ١٨٨٣ ، يضاف إلى ذلك مبلغ ٦٠١٢٠٥ جنيه نفقات جيش الاحتلال التي وضعت على عاتق مصر ، مما جعل مجموع النفقات الحربية في تلك السنة ٨٢٣٦١٤ جنيه (٨.٢٢٪ من مجموع النفقات العامة) ، وبلغت النفقات الحربية في سنة ١٨٨٤ : ٢٨٧٧١٣ جنيه ونفقات جيش الاحتلال ٨٩٤٤٠ جنيه ، فيكون مجموع النفقات الحربية لتلك السنة ٣٧٧١٥٣ جنيه (بنسبة ٣.٧٧٪ من مجموع النفقات العامة)^(١).

(١) الأرقام المذكورة مأخوذة من الحساب العمومي وهي تختلف عن الواردة بالاحصاء السنوى العام . وفيما يلى تفصيل النفقات الحربية في كل سنة من السنوات المذكورة على الترتيب الآتى : نفقات نظارة الحربية والبحرية ، نفقات قلاع الحجاز ، نفقات مصلحة خفر السواحل (وهى واردة فى ميزانية مع نفقات مصلحة الجمارك ، وقد استصوبنا ضمها الى النفقات الحربية حتى تستقيم المقارنة مع السنوات التي ضمت فيها تلك المصلحة الى وزارة الحربية ، وهى سنة ١٩٢٦-٢٧ وسنة ١٩٣٩-٤٠ والسنوات التالية) ، ونفقات حرس الحمل المسكرى (بالجنيها المصرية) .

السنة	الحربية والبحرية	قلاع الحجاز	خفر السواحل	حرس الحمل	الوارد بالاحصاء
١٨٨٠	٤٣٤٢١١	٨٤٤٧	١٤٥٠٦	—	٤٤٢٦٥٨
١٨٨١	٤٧٠٨١٧	٨٥٩٧	١٥٤٠٠	—	٤٧٩٢٩١
١٨٨٢	٧٨٨٧٢٥	—	١٣٤٨٢	٧٦٦٩	٨٦٣٧٩٩
١٨٨٣	٢٠٢٧٩٦	٨٦٧٤	١٤٨٣٩	٦١٠٠	٢٤٦٩١٤
١٨٨٤	٢٦٧٣٢٠	٥٧٨٤	١٤٦٠٩	—	٢٧١٢٧٩

ولا تشمل الأرقام المذكورة بعض النفقات الناتجة عن الثورة العراقية ، وهى : (١) في سنة —

تم أخذت النفقات الحربية بعد ذلك تنمو نموا بطيئا كما يتضح من الجدول الآتي (بالجنيهات المصرية) (١).

النفقات الحربية من سنة ١٨٨٥ إلى سنة ١٨٨٩

السنة	النفقات الحربية	نفقات جيش الاحتلال	المجموع	الزيادة أو النقص عن السنة السابقة	في % النفقات السابقة
١٨٨٥	٢٩٤٩٦٣	٤٢٧٦٢٨	٧٢٢٥٩١	٣٤٥٤٣٨	٥٠١٨
١٨٨٦	٥٢٩٠٩٨	١٩٥٠٠٠	٧٢٤٠٩٨	١٥٠٧	٧٠٠٠
١٨٨٧	٣٦٤٢٦٤	١٩٥٠٠٠	٥٥٩٢٦٤	١٦٤٨٣٤-	٥٠٤٨
١٨٨٨	٤٢٧٨٠١	١١٦٠٧٤	٥٤٣٨٧٥	١٥٣٨٩-	٤٠٦٤
١٨٨٩	٥٣٦٣٥٠	١٠٧٢٥٠	٦٤٣٦٠٠	٩٩٧٢٥	٦٠٤٥

١٨٨٣ : ٣٢٨٠٧٤ ج للتعويضات ، و ١٢٨٦٢ ج نفقات لجنة التعويضات ، و ٩٩٦٠٥ ج نفقات تحملتها الحكومة لدعم أثمان المواد والمؤن التي استولى عليها الجيش الناصر . (٢) في سنة ١٨٨٤ : ٥٩٦٨١ ج نفقات تحملتها الحكومة لدعم أثمان المواد والمؤن التي استولى عليها الجيش الناصر .

(١) الأرقام المذكورة بالجدول مأخوذة من الحساب العمومي ومن الإحصاء السنوي العام ، وفيما يلي تفصيل ما أوجلتناه في الجدول تحت عنوان « النفقات الحربية » على الترتيب الآتي : نفقات نظارة الحربية ، نفقات مصلحة خفر السواحل ، نفقات حرس الحمل العسكري ، نفقات حربية بالسودان مأخوذة من القرض المضمون ٣ % ، نفقات محافظة سواكن العسكرية (بالجنيهات المصرية) :

السنة	نظارة الحربية	خفر السواحل	حرس الحمل	السودان
١٨٨٥	١٢٩٣١٩	٣٧٦٣٨	٣٨٣٧	١٢٤١٦٩
١٨٨٦	١٤٠٩٣٦	٢٣٢٨٤	٢٥٤٢	٣٦٢٣٣٦
١٨٨٧	٢٠٦٠٦٣	٢١٦٤٢	١٧٦٦	١٣٤٧٩٣
١٨٨٨	٣٠٢١٣٨	٤٠٥٩٥	١٠٦٨	٨٤٠٠٠
١٨٨٩	٤١٠٥٥١	٣١١٤٤	١٠٦٥٥	٨٤٠٠٠

لا يدخل في الأرقام المذكورة التعويضات المدفوعة من القرض المضمون وبياناتها كالاتي : سنة ١٨٨٥ : ٤١٤٠١١٤ ، سنة ١٨٨٦ : ٣٦٧٨ ، سنة ١٨٨٧ : ١٦٤ ، جنيها مصريا .

(١) النفقات الحربية من سنة ١٨٩٠ إلى سنة ١٨٩٥

السنة	النفقات الحربية	نفقات جيش الاحتلال	المجموع	الزيادة أو النقص عن السنة السابقة	النسبة %
١٨٩٠	٥١١٠٢٦	٦٠٩٣٧	٥٧١٩٦٣	٧١٦٣٧-	٥٠٠٨
١٨٩١	٥٦٠٤٠٤	١٠٣٨٣٧	٦٦٤٢٤١	٩٢٢٧٨	٦٠٥٩
١٨٩٢	٥٣٨١٣١	٨٤٨٢٥	٦٢٢٩٥٦	٤١٢٨٥-	٦٠٣٠
١٨٩٣	٥٥١٩٨٥	١٣٧٤٧٥	٦٨٩٤٦٠	٦٦٥٠٤	٦٠٥٣
١٨٩٤	٥٦١٠٥٠	٨٤٨٢٥	٦٤٥٨٧٥	٤٣٥٨٥-	٦٠٥١
١٨٩٥	٥٦٨٥٨٦	٨٤٨٢٥	٦٥٣٤١١	٧٥٣٦	٦٠٧١

(١) الأرقام المذكورة مأخوذة من الحساب العمومي ، وفيما يلي تفصيل ما أجمعناه في الجدول تحت عناوين « النفقات الحربية » :

السنة	نظارة الحربية	خفر السواحل	حرس الحمل	محافظة سواكن
١٨٩٠	٣٧٦٩٧٧	٤٨٤٧٥	١٥٧٤	٨٤٠٠٠
١٨٩١	٤١٠٣٠٠	٦٤٧٥٨	١٣٤٦	٨٤٠٠٠
١٨٩٢	٣٨٩٣٥٦	٦٣٦٣٠	١١٤٥	٨٤٠٠٠
١٨٩٣	٣٩٩٥٦٥	٦٦٩١٢	١٥٠٨	٨٤٠٠٠
١٨٩٤	٤٠٠٢١٨	٧٥٤٨٠	١٣٥٢	٨٤٠٠٠
١٨٩٥	٣٩٩٩٧٨	٨٤٦٠٨	-	٨٤٠٠٠

ضمت نفقات حرس الحمل العسكري الى نفقات نظارة الحربية ابتداء من سنة ١٨٩٥ .

وأدت إعادة فتح السودان إلى زيادة النفقات الحربية، وإن لم يكن من السهل تحديد نفقات العمليات الحربية بالسودان بدقة .
وقد نمت النفقات الحربية منذ سنة ١٨٩٦ حتى سنة ١٩٠٤ كالآتي : (بالجنيحات المصرية) ^(١) .

النفقات الحربية من سنة ١٨٩٦ الى سنة ١٨٩٩

السنة	النفقات الحربية	نفقات جيش الاحتلال	المجموع	الزيادة أو النقص عن السنة السابقة	ملاحظات
١٨٩٦	١٠٧٤٢٧١	٨٤٨٢٥	١١٥٩٠٩٦	٥٠٥٦٨٥	١٠٠٩٣
١٨٩٧	٦٧٧٣٩٩	٨٤٨٢٥	٧٦٢٢٢٤	٣٩٦٨٧٢-	٧٠١١
١٨٩٨	٨٣٣٨٨٤	٨٤٨٢٥	٩١٨٧٠٩	١٥٦٤٨٥	٨٠٢٦
١٨٩٩	٨٤٩٣٦٠	٨٤٨٢٥	٩٣٤١٨٥	١٥٤٧٦	٨٠١٨

(١) الأرقام المذكورة بالجدول مأخوذة من الحساب العمومي . وفيما يلي تفصيل ما أجهلناه في الجدول تحت عنوان « النفقات الحربية » على الترتيب الآتي : نفقات نظارة الحربية ، نفقات مصلحة خفر السواحل من الميزانية ومن الاحتياطي العمومي ، نفقات محافظة سواكن العسكرية ، نفقات عسكرية للسودان ناشئة عن عجز إيراداته ، مصاريف بناء قشلاقات بالسودان أخذت سلفة من الاحتياطي الخصوصي (بالجنيحات المصرية) :

السودان

السنة	نظارة الحربية	خفر السواحل	نفقات حربية	محافظة سواكن
١٨٩٦	٤٢٠٧٢٠	٨٥٩٦٦	٤٨٣٥٨٥	٨٤٠٠٠
١٨٩٧	٤٤٥٣٤٧	٨٨٠٥٢	٦٠٠٠٠	٨٤٠٠٠
١٨٩٨	٤٨٨٣٢٨	١٠٠٥٥٦	١٦١٠٠٠	٨٤٠٠٠
١٨٩٩	٤٥٩٩٥٣	٩٨٨٧٠	٢٨١٤٥٥	٩٠٨٢

النفقات الحربية للسودان في سنة ١٨٩٦ أخذت من الاحتياطي الخصوصي لمصلحة دقة ، وفي سنة ١٨٩٧ المصروفات العسكرية لمديرية دقة .

النفقات الحربية من سنة ١٩٠٠ إلى سنة ١٩٠٤^(١)

السنة	النفقات الحربية	نفقات جيش الاحتلال	المجموع	الزيادة أو النقص عن السنة السابقة	النفقات السابقة
١٩٠٠	٨٣٣١٧٣	٨٤٨٢٥	٩١٧٩٩٨	-١٦١٨٧	٨٠٤٦
١٩٠١	٧٨١٦٥١	٨٤٨٢٥	٨٦٦٤٧٦	-٥١٥٢٣	٧٠٠٩
١٩٠٢	٦٨٣٣٤١	٨٤٨٢٥	٧٦٨١٦٦	-٩٨٣١٠	٦٠٠٦
١٩٠٣	٧٣٤٢٨٤	٨٤٨٢٥	٨١٩١٠٩	٥٠٩٤٣	٦٠٥٤
١٩٠٤	٧٥٦٠٧٨	٨٤٨٢٥	٨٤٠٩٠٣	٢١٧٩٤	٦٠٤٨

(١) الأرقام المذكورة بأجندول مأخوذة من الحساب العمومي وفيما يلي تفصيل ما أجلنا • في أجندول تحت عنوان « النفقات الحربية » :

السنة	نظارة الحربية	خفر السواحل	نفقات حربية	بناء قشلاقات	السودات
١٩٠٠	٤٣٩٧٣٩	٩٩٧٤٦	٢٨٢٨٦٢	١٠٨٢٦	
١٩٠١	٤٣٧٤٠٧	١٠٩٥٤٣	٢٢٢٦٣٤	١٢٠٦٧	
١٩٠٢	٤٣٤٨٣٠	١١٢٧٢٤	١٢٢٥٤٨	١٣٢٣٩	
١٩٠٣	٤١٧١٩٩	١٠٥٩٩٣	١٩٣٦٥٨	١٧٤٣٤	
١٩٠٤	٤٣٩٠٨٣	١١٢٤٥١	١٨٥٩١٣	١٨٦٣١	

تشمل نفقات خفر السواحل لسنة ١٩٠١ مبلغ ٥٨٦٦ ج من الاحتياطي ولسنة ١٩٠٢ مبلغ ٩١٣٠ ج من الاحتياطي أيضا .

وفىما يلى بيان النفقات الحربية أثناء المدة من سنة ١٩٠٥ حتى سنة ١٩١٣ حيث كانت النفقات مقسمة إلى نفقات اعتيادية ونفقات خصوصية ونفقات من الاحتياطى (بالجنيهات المصرية) (١) (٢) .

السنة	النفقات الحربية	نفقات جيش الاحتلال	المجموع	الزيادة أو النقص عن السنة السابقة	النسبة المئوية
١٩٠٥	٨٤٢٤٦٧	٩٧٥٠٠	٩٣٩٩٦٧	٩٩٠٦٤	٦٠٢٧
١٩٠٦	٩٨٩٩٦٤	٩٧٥٠٠	١٠٨٧٤٦٤	١٤٧٤٩٧	٦٠١٠
١٩٠٧	١٠٤٧٤٦٠	١٧٣٧٢٩	١٢٢١١٨٩	١٣٣٧٢٥	٦٠٤٥

(١) الأرقام المذكورة بالجدول مأخوذة من الحساب العمومى . وفيما يلى تفصيل ما أجلنا .
فى الجدول تحت عنوان « النفقات الحربية » على الترتيب الآتى :
(أ) مصروفات نظارة الحربية : الاعتيادية والخصوصية والمأخوذة من الاحتياطى ، وتشمل مصروفات بناء علاقات بالسودان ، والمصروفات الواردة فى البند (١) من الفصل (١) من الفرع (١٠) : « ادارة ومالية الأقاليم والمحافظات » من الميزانية .
(ب) مصروفات خفر السواحل الاعتيادية والخصوصية والمأخوذة من الاحتياطى .
(ج) مصروفات السودان العسكرية الناتجة عن عجز إيراداته .
(أ) مصروفات نظارة الحربية

السنة	الاعتيادية	الخصوصية	من الاحتياطى	من الفرع ١٠
١٩٠٥	٤٧٠٨٥٩	٢٠٧٥٠	١٧٨٨٠	—
١٩٠٦	٥٩٧٦٥٥	٨٢٣٩٧	٣٦٦٦٦	١٠٦١٧
١٩٠٧	٦٢١٦٥٢	٩٦٩٥١	٣٧٢٦٦	٣٤٣٦

(ب) مصروفات خفر السواحل

السنة	الاعتيادية	الخصوصية	من الاحتياطى	(ج) مصروفات السودان العسكرية
١٩٠٥	١١٤٢٨٤	١١٠٢٧	١٨١	٢٠٧٤٨٦
١٩٠٦	١١٨٩٣٣	١٥١٦٨	٣٧٣	١٣٨١٥٥
١٩٠٧	١٣٧٨٠٩	٢٣٣٩٣	١٩٦	١٣٦٧٥٧

تشمل مصروفات السودان العسكرية لسنة ١٩٠٥ مبلغ ٢٠٧٢٩ ج مأخوذ من المصروفات الخصوصية لتعويض عجز المبالغ المخصصة لنقلات نظارة الحربية بالسودان ، ومصروفاته لسنة ١٩٠٦ مبلغ ١٣٩٨ ج لنفس الغرض .

(٢) تبين فيما يلى نفقات جيش الاحتلال المأخوذة من الاحتياطى (وهى داخلة ضمن الرقم —

(تابع) النفقات الحربية من سنة ١٩٠٥ الى سنة ١٩١٣ (١)

السنة	المنفقات الخيرية	نفقات حيثش الاحتلال	المجموع	الزيادة أو النقص عن السنة السابقة	م.ب.م.ب.
١٩٠٨	١٠٩٠٧٦٤	١٥٣٤٢٢	١٣٤٤١٨٦	٢٢٩٩٧	٦٠٨٩
١٩٠٩	١٠٣١٣٥٢	١٥١٥٥١	١١٨٢٩٠٣	٦٦٢٨٣-	٦٠٨٦
١٩١٠	٩٧٥٤٢٩	١٦٩٣٦٩	١١٤٤٧٩٨	٣٨١٠٥-	٦٠٧٦
١٩١١	١٠٣٧٩٢٩	٢٦٥٣٨٧	١٣٠٣٢٢٦	١٥٨٥٢٨	٧٠٦٤
١٩١٢	١٠٦٦٥٠٠	٢٥٧٠٨٠	١٣٢٣٥٨٠	٢٠٢٥٤	٧٠٥٤
١٩١٣	١١٥٧٩٥٧	١٨٠١٤٦	١٣٣٨١٠٣	١٤٥٢٣	٧٠٥٩

== الموجود بأجدول) بالجنيهاً المصرية : ١٩٠٧ : ١٢٨٤ : ١٩٠٨ : ٧١٧٢ : ١٩٠٩ :

۳۳۸۹۶:۱۹۱۳۶۱۱۰۸۳۰:۱۹۱۲۶۱۱۹۱۳۷:۱۹۱۱۶۲۳۱۱۹:۱۹۱۰۶۵۳۰

ولم يتخذ من المصروفات الخصوصية جيش الاحتلال سوى مبلغ ٥٠٥٧٠ ج في سنة ١٩٠٧ وهو داخل أيضا ضمن الرقم الموجود بالجدول .

(١) فيما يلي تفصيل « النفقات الحزبية » على الترتيب المذكور بالصفحة السابقة :

(١) مصروفات نظارة الحربية

السنة	الاعتيادية	الخصوصية	من الاحتياطي	من الفروع ١٠
١٩٠٨	٦٧٨٢٥٦	٩٧٢٨٩	٢٦١٥١	٣٤٣٢
١٩٠٩	٦٩٣٨٢٣	٥٦٥٨٧	—	٣٦٢١
١٩١٠	٦٧٢٣٨٤	٢٤٣٥٩	—	٣٣٧٤
١٩١١	٦٧٣٨٣٩	٢٨٦٤٢	—	٣٣٢٨
١٩١٢	٧١٤٤٠٠	٢٤٧٨٢	—	١٩٧٧
١٩١٣	٩٣٧٦٣٠	٤٤٤٤١	—	٢٠٠٩

(ب) مصروفات خمر السواحل (ج) مصروفات

السودان

السنة	الاعتيادية	الخصوصية	من الاحتياطي	السودات العسكرية
١٩٠٨	١٤٣٩٤٤	١٤٩٣٥	—	١٢٦٧٥٧
١٩٠٩	١٤٤٩٥٠	٥٣٧١	—	١٢٧٠٠٠
١٩١٠	١٤٥٦٧١	٣٦٤١	—	١٢٧٠٠٠
١٩١١	١٤٨٢٦٥	١١٨٦٥	—	١٧٢٠٠٠
١٩١٢	١٤٦٦٧٧	٦٦١٠	٥٤	١٧٢٠٠٠
١٩١٣	١٦١٥٠٤	١٢٣٥٤	١٩	ضمت الى الخربة

النفقات الحربية من سنة ١٩١٤-١٥ حتى سنة ١٩٢٣-٢٤ حيث كفت مصر عن دفع نفقات الجيش البريطاني بها (بالجنهات المصرية) (١).

السنة	النفقات الحربية	نفقات الجيش البريطاني بمصر	المجموع	الزيادة أو النقص عن السنة السابقة	في النسبة %
١٥-١٩١٤	١١٤٣٩٤٣	١٤٦٢٥٠	١٢٩٠١٩٣	٤٧٩١٠-	٧٠٦٧
١٦-١٩١٥	١٠٣٠٧١٢	١٤٦٢٥٠	١١٧٦٩٦٢	١١٣٢٣١-	٧٠٠٨
١٧-١٩١٦	١١٠٤٨٧٢	١٤٦٢٥٠	١٢٥١١٢٢	٧٤١٦٠	٧٠٢٥
١٨-١٩١٧	١٤٧٧٦١٩	١٤٦٢٥٠	١٦٢٣٨٦٩	٣٧٢٧٤٧	٧٠٢١
١٩-١٩١٨	٢١٦٤٨١٠	١٤٦٢٥٠	٢٣١١٠٦٠	٦٨٧١٩١	٩٠٨٧
٢٠-١٩١٩	٢١٣٦٥٢٩	١٤٦٢٥٠	٢٢٨٢٧٧٩	٢٨٢٨١-	٧٠٨٧
٢١-١٩٢٠	٢٥١١٧٤٢	١٤٦٢٥٠	٢٦٥٧٩٩٢	٣٧٥٢١٣	٤٠٢٨
٢٢-١٩٢١	٢٣٧٢٤٠٤	١٤٦٢٥٠	٢٥١٨٦٥٤	١٣٩٣٣٨-	٦٠٦٧
٢٣-١٩٢٢	٢٢٧٦٠٥٣	١٤٦٢٥٠	٢٤٢٢٣٠٣	٩٦٣٥١-	٨٠٥٦
٢٤-١٩٢٣	٢٢٠٤٢٣٦	١٤٦٢٥٠	٢٣٥٠٤٨٦	٧١٨١٧-	٧٠٤٦

(١) الأرقام المذكورة بالجدول مأخوذة من الحساب العمومي. وفيما يلي تفصيل ما أجلناه في الجدول تحت عنوان « النفقات الحربية » على الترتيب الآتي : نفقات وزارة الحربية ، نفقات مصلحة خفر السواحل بعد طرح ما يخص مصايد الأسماك منها ، نفقات مصلحة الحدود (بالجنهات المصرية) :

السنة	وزارة الحربية	خفر السواحل	مصلحة الحدود
١٥-١٩١٤	٩٦٤٨٦٧	١٧٩٠٧٦	—
١٦-١٩١٥	٨٧٢٤٦٢	١٥٨٢٥٠	—
١٧-١٩١٦	٩٣٣٤٤٠	١٧١٤٣٢	—
١٨-١٩١٧	١٢١٦٤٤٤	١٣٠٣٣٥	١٣٠٨٤٠
١٩-١٩١٨	١٧٨٧١٦٦	١٣٧١٣٠	٢٤٠٥١٤
٢٠-١٩١٩	١٦٧٥٩١٩	١٦٠٩٠٠	٣٩٩٧١٠
٢١-١٩٢٠	٢٠٣٨٠٧٨	١٩٨٢٦٦	٢٧٥٣٩٨
٢٢-١٩٢١	١٩٥٩٩٣٤	١٧٥٠٢٨	٢٣٧٤٤٢
٢٣-١٩٢٢	١٨٦٠٩٥٩	١٦٨٥٨٩	٢٤٦٥٠٥
٢٤-١٩٢٣	١٧٨٠٢٥٠	١٩٣٩٠٩	٢٣٠٠٧٧

وقد مرت نفقات جيش الاحتلال بعدة أدوار : فمن سنة ١٨٨٣ إلى سنة ١٨٨٥ كانت مصر تدفع النفقات الإضافية التي استدعاها وجود الحامية البريطانية في مصر زيادة على نفقاتها لو أنها بقيت بالمملكة المتحدة ، وفي سنة ١٨٨٥ حدد ماتدفعه مصر بمبلغ أربعة جنيهات الإنجليزية عن كل فرد من قوات الاحتلال شهريا بشرط ألا يزيد المجموع عن مائتي ألف جنيه ، واستمر هذا التحديد حتى سنة ١٨٨٨ حيث رأت الحكومة الإنجليزية ، نظرا لحالة مصر المالية ، أن تخفض مقدار ماتدفعه مصر ، ومنذ سنة ١٨٩٤ بقي ماتدفعه مصر ٨٤٨٢٥ جنيها مصريا بقطع النظر عن النفقات الحربية الغير العادية التي استدعتها العمليات الحربية في السودان . وفي سنة ١٩٠٤ ، طلبت الحكومة الإنجليزية العودة إلى الاتفاق الأول نظرا لتحسن حالة مصر المالية ولكنها ، لكي لا تزيد العبء على مصر ، خفضت الحامية الإنجليزية ، بحيث أصبح ماتدفعه مصر ٩٧٥٠٠ جنيه مصري سنويا ، بزيادة قدرها ١٢٦٧٥ جنيها في السنة .

وقد ترتب على حوادث سنة ١٩٠٥ أن زيد عدد رجال جيش الاحتلال بما رفع نفقات هذا الجيش إلى ١٢١٨٧٥ جنيها مصريا في سنة ١٩٠٧^(١) ، وإلى ١٤٦٢٥٠ جنيها مصريا ابتداء من سنة ١٩٠٨ ، وبقي الرقم الأخير ثابتا حتى سنة ١٩٢٣-٢٤ .

...

وقد كان نمو النفقات الحربية منذ سنة ١٩٢٤ - ٢٥ حتى سنة ١٩٣٥ - ٣٦ كالآتي (بالجنيهات المصرية)^(٢) .

(١) بخلاف للمبالغ المسأخوذة من الصروفات الخصوصية ومن الاحتياطي ، راجع سابقا ص ٤٧٣-٤٧٤ بالهامش .

(٢) الأرقام المذكورة مأخوذة من الحساب الختامي ، ويلاحظ أن أرقام سنة ١٩٢٦-٢٧ عن ثلاثة عشر شهرا .

النفقات الحربية من سنة ١٩٢٤-٢٥ إلى سنة ١٩٣٥-٣٦

السنة	وزارة الحربية	مصلحة خفر السواحل	مصلحة الحدود	المجموع	الزيادة أو النقص عن السنة السابقة	في النسبة %
١٩٢٤-٢٥	١٧١٠٩٧٦	١٨٥٦٠٧	١٧٩٦٦٦	٢٠٧٦٢٤٩	٢٧٤٢٣٧-	٦٠٩٢
١٩٢٥-٢٦	١٦٨٩٤٦٨	٢٤٩١٤٣	١٩٥٧٨٣	٢١٣٤٣٩٤	٥٨١٤٥	٦٠٣٠
١٩٢٦-٢٧	١٧٠٩١١٤	٢٤٩٠٣٩	٢٠٥٠٢٩	٢١٦٣١٨٢	٢٨٧٨٨	٥٠٥٧
١٩٢٧-٢٨	١٦٢٤١٣١	٢٢٩٨٥٢	١٨٥٣٨١	٢٠٣٩٣٦٤	١٢٣٨١٨-	٥٠٧٧
١٩٢٨-٢٩	١٦٤٤٦٦٣	٢٧٧٩٨٧	٢١٦٦١٠	٢١٣٩٢٦٠	٩٩٨٩٦	٥٠٧٤
١٩٢٩-٣٠	١٦٤٥٥٢١	٢٤٤٧٩٩	٢٢٥٤٦٦	٢٢٢٥٧٨٦	٨٦٥٢٦	٥٠٤٢
١٩٣٠-٣١	١٥٩٦٩٧٥	٢٩٢٧٣١	٢٢١٦٢٤	٢١١١٣٣٠	١١٤٤٥٦-	٥٠١١
١٩٣١-٣٢	١٥٤٩٥٦٢	٢٥١٣٣٦	٢٠٦٠٥٨	٢٠٠٦٩٥٦	١٠٤٣٧٤-	٤٠٧٣
١٩٣٢-٣٣	١٥٢٠٥٠٠	٢٤٧٧٥٦	٢١٠٢٥٤	١٩٧٨٥١٠	٢٨٤٤٦-	٥٠١٨
١٩٣٣-٣٤	١٥٦٠٢٥٤	٢٣٤٦٣٤	١٩١٥٦٧	١٩٨٦٤٥٥	٧٩٤٥	٥٠٠٥
١٩٣٤-٣٥	١٦١٨٧٨٨	٢٣٦٠٩٩	١٩٠٩٧٥	٢٠٤٥٨٦٢	٥٩٤٠٧	٥٠٦١
١٩٣٥-٣٦	١٦٢٨٠٠٦	٢٥٠٩٥٦	٢٧٢٩٧٨	٢١٥١٩٤٠	١٠٦٠٧٨	٥٠٤٩

وترجع الزيادة الطفيفة في النفقات الحربية منذ سنة ١٨٨٠ حتى سنة ١٩٣٥-٣٦ إلى النمو الطبيعي في حدود موارد البلاد المحدودة ، وكثيرا ما كان يلتجأ إلى ضغط نفقات بعض البنود لمقابلة زيادة النفقات في البنود الأخرى ، مما ينتج عنه بقاء الزيادة النهائية في حدود طاقة البلاد ، ولم تسكن الزيادة حقيقية دائماً ، بل كانت في بعض الأحوال ظاهرية ناشئة عن نقل بعض النفقات من بعض الوزارات إلى وزارة الحربية كما أنه كان يطرأ على النفقات الحربية نقص في بعض السنوات .

ونذكر على سبيل المثال بعض أسباب ازدياد النفقات الحربية ، كما وردت في مذكرة المستشار المالي ومذكرة اللجنة المالية .

(١) زيادة عدد رجال الجيش في سنة ١٨٩٩ ، زيادة عدد رجال الخدمة الطبية ، زيادة عدد ضباط فرق بحر الغزال سنة ١٩٠٤ ، زيادة بعض الفرق سنة ١٩٠٧ ومئة ١٩٠٨ ، إنشاء ثلاث فرق جديدة للمهجانة سنة ١٩١٧ ، إنشاء سلاح جديد للنقل الميكانيكي سنة ١٩٢٤ .

(٢) زيادة الأراضي الموضوعة تحت رقابة الجيش سنة ١٨٩٩ ، احتلال دارفور سنة ١٩١٧ وضرورة الاحتفاظ بقوة كافية فيها .

(٣) زيادة مرتبات بعض الضباط الانجليز الذين يعملون في الجيش المصري سنة ١٨٩٩ للاحتفاظ بالمستوى العالي لهؤلاء الضباط

(٤) استعمال نوع جديد من البنادق في سنة ١٩٠٢ ، ونوع جديد آخر في سنة ١٩١٧ ، شراء بطاريات هويتزر سنة ١٩٢٤ وفي السنوات التالية

(٥) زيادة بدل السفر وبدل الإقامة في السودان سنة ١٩٠٤

(٦) بناء ثكنات جديدة في سنة ١٩٠٦ و ١٩١٧ و ١٩٢٩ / ٣٠ ، وبناء

اسطبلات سنة ١٩٢٤

(٧) زيادة اعتمادات المدارس الحربية سنة ١٩٠٨ وإعادة تنظيمها سنة ١٩٢٤ ، إرسال بعثة حربية علمية إلى الخارج ، زيادة اعتمادات البعثات الحربية وبخاصة بعثات الطيران الحربي سنة ١٩٣٥ / ٣٦

(٨) إنشاء وحدة جوية حربية في السلوم سنة ١٩٢٩ / ٣٠ ، زيادة نفقات الطيران الحربي سنة ١٩٣٢ / ٣٣ وسنة ١٩٣٣ / ٣٤ ، وإنشاء مبان جديدة في مطار المماظة سنة ١٩٣٣ / ٣٤ ، إنشاء سرب جوي جديد سنة ١٩٣٣ مكون من عشر طائرات ، إنشاء سرب جوي آخر سنة ١٩٣٤ مكون من عشر طائرات أيضا . إنشاء الوظائف الضرورية لتقوية الطيران سنة ١٩٣٥ / ٣٦

تلك أمثلة من نواحي زيادة النفقات الحربية حتى سنة ١٩٣٦ ، حيث عقدت المعاهدة المصرية الانجليزية ومن هذه الأمثلة يتضح أن تقدم الفنون الحربية لم يلعب دورا كبيرا في زيادة النفقات الحربية كما في الدول الأخرى وقد كان نمو النفقات الحربية بعد عقد المعاهدة المذكورة كالآتي :

(١) النفقات الحربية منذ سنة ١٩٣٦-٣٧ .

السنة	وزارة الدفاع	مصلحة جنفر السراجل	مصلحة الحدود	تنفيذ المأهدة	القوات المربطة	المجموع	الزيادة أو النقص عن السنة السابقة	نسبة التغطية
٣٧-١٩٣٦	١٧٤٤٩٣٤	٣٦٠٣٤٩	٣٠٥٣٧٤	١٨٦٤٣	—	٣٣٢٩٣٨٩	١٧٧٣٤٩	٥٠,٨٨
٣٨-١٩٣٧	٣٦٣٨٧٥١	٣٥٠٨٠٤	٣٣٣٨٩٤	٥٤٩١٨٣	—	٣٦٦٣٦٣٣	١٣٣٣٣٤٣	٨٠,٤٠
٣٩-١٩٣٨	٤٧٣١٧٦٣	٣٥٦١٥٣	٣٧٧٧٧٤	٦٠٠٥١٣	—	٥٨٥٦٣٠٣	٣١٩٣٥٧٠	١٢,٣٧
٤٠-١٩٣٩	٧١٩٧٩٣١	٣١٦٣٤٣	٣٧٤١٣٥	٧٤٤٧٧٥	٣٦٩٣١	٨٤٦٠١٠٤	٣٦٠٣٩٠٣	١٧,٥٩
٤١-١٩٤٠	٥٨٥٧٠٧٩	٣٤٠٤٣٤	١٣٤٨٤١	٣١٩٨٠٨	١٤٠٥٤٨	٦٦٨٣٧٠٠	١٧٧٧٤٠٤-	١٥,٥٦
٤٢-١٩٤١	٥٦١٣٤٦١	٣٥٥٣٣٩	١٤٠٧٧٣	١٦٤٧٠٧	١٥٣٠٥٨	٦٣٣٦٣٣٧	٣٥٦٣٧٣-	١٣,٣٨
٤٣-١٩٤٢	٥٥٣٨٠٤٣	٣٦٩٣٦٣	١٤٧١٦٣	٣٣٨٥٠٧	٣١١٩٠٠	٦٣٩٤٩٧٥	٦٨٦٤٨	١١,٠٨
٤٤-١٩٤٣	٦٤٤٩٧٥٣	٣٦١٩٠٠	١٧٠١٣٣	١٣٣٦٠٧	١٨٥٥١٣	٧١٩٠٩٠٥	٧٩٥٩٣٠	٩,٣٩
٤٥-١٩٤٤	٦٧٩٧٩٦٤	٣٤٦٣٥٣	١٥٨٧٣٣	١٠٣٣٨٥	٣٦٤٦٣	٧٤٣١٧٨٧	٣٤٠٨٨٣	٩,١٧
٤٦-١٩٤٥	٦٦٦١٠٣٦	٣٣٤٠٧١	٣٦١١٠٨	١٣٤٨٧٥	٥٩٤٤٣	٧٤٥٠٥٣٣	١٨٧٤٥	٧,٨٦

١ - ٧٩٤٦

(١) ينظر هاشم (١) بالصفحة التالية ص ٤٨٠ .

ويرجع الازدياد الكبير في النفقات الحربية منذ سنة ١٩٣٧-٣٨ إلى البدء في إعادة تنظيم وتقوية الجيش ، وتكملة وحداته وتحويلها إلى وحدات ميكانيكية والاهتمام بالطيران الحربى وإنشاء القوات المربطة . ودعا إلى الإسراع فى ذلك اضطراب الأحوال الدولية فى ذلك الوقت ، كذلك وضعت المعاهدة المصرية الانجليزية على عاتق مصر بعض الالتزامات الحربية ، كما إنشاء طرق ومد خطوط حديدية مما ساهم بدوره فى زيادة النفقات الحربية .

وقد نفذ كثير من الأعمال منذ تلك السنة ، فرفع مستوى التعليم الحربى بتعديل برامج حتى تتساوى مع مثيلاتها فى السكليات الحربية الأجنبية ، وزيد عدد الطلبة ، وأنشئت مدارس جديدة كمدرسة أركان الحرب ، ومدرسة المدفعية ، ومدرسة الصناعات الميكانيكية ، ومدرسة الطيران العليا ، ومدرسة ميكانيكا الطيران ، ومدرسة المساعدة الجوية ، والقيت المحاضرات على الضباط وألزموا بمتابعة بعض الدروس لمدة قصيرة فى المدارس الحربية ، وأرسل عدد منهم إلى

(١) الأرقام المذكورة بالجدول ، ص ٤٧٩ مأخوذة من الحساب الختامى وتشمل نفقات وزارة الدفاع مصروفات سلاح الطيران الحربى . وتشمل نفقات تنفيذ المعاهدة المصروفات المأخوذة من الاحتياطى (وقد سبق بيانها فى ص ٦٦ الى ص ٧١ بالهامش) والمصروفات المأخوذة من الميزانية . نفقات القوات المربطة عن سنة ١٩٣٩-٤٠ مأخوذة من نفقات مجلس الوزراء . ولا يدخل فى الأرقام المبينة بالجدول مصروفات حالة الطوارئ (من سنة ١٩٤١-٤٢ الى ١٩٤٥-٤٦) ، ولكنها تشمل مصروفات تنفيذ الجزء العاجل من برنامج السنوات الخمس (١٩٤٤-٤٥) . وفيما يلى بيان ما خص وزارة الدفاع ومصلحة خفر السواحل ومصلحة الحدود والقوات المربطة من مصروفات حالة الطوارئ ، ومن اعتماد المليون فى جنيه الممنوح للطوارئ الخاصة بالقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٤٢)

السنة	وزارة الدفاع	خفر السواحل ومصلحة الحدود والقوات المربطة
١٩٤١-٤٢	—	١٠٢٣٦
١٩٤٢-٤٣	١٧٠ طوارئ ط. خاصة ٢٦٢١٥٢	٥٩٩٩ —
١٩٤٣-٤٤	٦١٤٨	١٣٩١
١٩٤٤-٤٥	٢٠٠٠	٢٢٧٧٥
١٩٤٥-٤٦	—	٥٤
		٤٣٥٩
		١٩٣٠٩

الوحدات الحربية البريطانية للتمرين على الفنون الحربية الحديثة ، كما أرسلت بعثات منهم ومن الطلبة والموظفين الفنيين إلى الخارج للتخصص في مختلف الفنون الحربية .

وازداد الاهتمام بالطيران وتعزيز السلاح الجوي وأنشئت مطارات جديدة ووسعت المطارات الموجودة ، وأنشئت في ميزانية السنة ١٩٤٧-٤٨ درجة وكيل وزارة لشئون الطيران ومصلحة للأرصاء الجوية .

وأدرجت ، للمرة الأولى منذ ما يزيد على نصف قرن ، اعتمادات لسلاح بحري في ميزانية السنة ١٩٤٧-٤٨ بمبلغ يربو على نصف مليون جنيه ، وسبق ذلك فتح اعتماد إضافي في ميزانية السنة ١٩٤٦-٤٧ بمبلغ مائة ألف جنيه ، خصص نصفه لشراء سفينة وزوارق إنزال جنود من المخلقات الأمريكية ، والنصف الآخر لتكاليف قوات قوامها ٥٥ ضابطا و ٦٢٩ جنديا و ٥٠ طالبا ، وبما خصص في ميزانية سنة ١٩٤٧-٤٨ مبلغ ٢٤٠٠٠٠ جنيه لشراء سفن ولنشات وكاسحات ألغام ، و ٧٠٠٠٠ جنيه للبنى والمنشآت اللازمة لرياسة مركز التدريب والمدارس البحرية ، و ٦٠٠٠٠ جنيه لشراء أجهزة ومدافع وأسلحة لمركز التدريب و ١٥٠٠٠ جنيه لشراء سيارات وموتوسيكلات وفلايك ، و ٣٥٠٠٠ جنيه لإصلاح السفينة والزوارق المشتركة من المخلقات الأمريكية . وبما خصص في ميزانية سنة ١٩٤٨-٤٩ مبلغ ٣٥٠٠٠٠ جنيه لشراء سفن ولنشات ، و ٦٠٠٠٠ جنيه لشراء أجهزة ومدافع وأسلحة تعليم .. وأنشئت درجة وكيل وزارة للشئون البحرية .

وأصبح من الضروري إصلاح نظام الخدمة العسكرية ، إذ كان النظام المتبع يجعل منها سخرة يجوز التخلص منها بدفع مبلغ من المال (البدلية) بحيث أصبحت قاصرة على الطبقات الفقيرة أو غير المتعلمة مع طول مدتها عن مثيلاتها في غيرها من الدول ، وكثرة الإعفاءات منها ، مما أفقدها ميزتها كأداة فعالة لنشر التربية الوطنية ، وبث روح النظام والثقافة الصحية بين أفراد الشعب . وصدر في ٢٥ أغسطس سنة ١٩٤٧ القانون رقم ١٤٠ لسنة ١٩٤٧ ، الخاص

بالخدمة العسكرية^(١)، ففرضها على كل مصرى من الذكور أتم الثامنة عشرة من عمره ، ولم يعف منها إلا من لم تتوافر فيه شروط اللياقة لها ، والابن الوحيد لأبويه أو لأبيه أو لأمه بشروط خاصة ، والأخ الثانى أو أكبر الإخوة للجنند الذى توفى بسبب الخدمة فى الجيش أو الذى سرح لأمراض أصابته بسببها وكان من شأنها عجزه عن السكسب (المادة ٣) ، وجعل مدة الخدمة ثلاث سنوات سواء فى الجيش أم فى البحرية أم فى سلاح الطيران ، وخفضها إلى سنة واحدة بالنسبة إلى الطلبة الجامعيين وطلبة كليات الجامع الأزهر والمدارس العليا ، والطلبة الذين قضوا ثلاث سنوات على الأقل فى المدارس الثانوية أو فى الأقسام الثانوية بالجامع الأزهر والمدارس الخصوصية طبقا للشروط المبينة بالمادة ٢٠ ، وجعلت مدة الخدمة فى القوات المرابطة تسعة أشهر (المادة ٢١) ونص القانون على تأجيل الخدمة العسكرية وقت السلم للطلبة السابق ذكرهم بناء على طلبهم سنة فأخرى حتى يحصلوا على الشهادات النهائية بشرط ألا يتعدى التأجيل سن السابعة والعشرين ، ونص على إمكان تأجيل الخدمة وقت السلم للقيم فى الخارج بشروط خاصة (المادة ٢٣) وعلى أنه إذا جند أحد الأخوين أو الإخوة ، أجل تجنيد الآخر أو أكبر الإخوة السابقين حتى يتم المجند مدة الخدمة على ما بينه فى المادة ٢٤ ، وجعل مدة الخدمة فى الرديف تسع سنوات للجندين فى الجيش واحدى عشرة سنة وثلاثة أشهر لمن جند فى القوات المرابطة (م ٢٨) ، ووضع قواعد للتطوع للخدمة فى الجيش (م ٣٩-٤٣) .

ونعتقد أن مدة الثلاث سنوات للخدمة العسكرية العاملة كافية ، على أن يعنى باستعمالها استعمالا كاملا ، وبأن تكون هيئة الضباط وصف الضباط المعهود إليها بالتدريب كثيرة العدد ، مكتملة التعليم ، قوية النظام . أما تخفيضها إلى أقل من ذلك ، كما كان يرى البعض ، فضار ، إذ تجب ملاحظة انحطاط مستوى

(١) لائحة المصرية ٤ العدد ٨٤ الصادر فى ٨ سبتمبر سنة ١٩٤٧ ع

الثقافة العامة ، وفقدان الروح العسكرية لدى عامة الشعب ، مما لايسهل التعليم العسكرى ، فضلا عن أن المعارف العسكرية تزداد صعوبة باستمرار ، نظرا لكثرة اعتمادها على الأجهزة والآلات ، كما أن خفض مدة الخدمة بالنسبة للطلبة مع إمكان تأجيلها حتى ينتهوا من دراستهم ، وتنظيم طريقة أدائها لمن لا يريد تأجيلها منهم ، يمكنهم من أن يطبعوا في مستهل رجولتهم على القيام بذلك الواجب الوطنى والخضوع للنظام القومى ، مع عدم إضاعة فرصة الدراسة عليهم. ولا يزال أماننا الكثير لتقوية الجيش ، إذ قد تأخرنا فى ذلك ما ينيف على النصف قرن ، وما برحنا فى حاجة كبيرة إلى العناية بتمرين الوحدات وتسليحها بالأسلحة الحديثة ، وإنشاء مصانع للذخيرة والأجهزة الحربية بأنواعها ، ومصانع لت تركيب الطائرات وصيانتها وإصلاحها ، وأخرى للصناعات السكياوية والدوائية .

أما سلاح الطيران ففوق أن باقى أسلحة الجيش تعتمد عليه ، فإن تكوين مصر الطبيعى يجعل للغارات الجوية أثرا قاتلا ، نظرا لانبساط أرضها ، وصفاء جوها ، وازدحام السكان فى مساحات ضيقة ، وكثرة المدن والعواصم الإقليمية ، وارتباط حياة البلاد بكثير من المنشآت الهندسية الكبرى كالخزانات والقناطر التى تعد أهدافا ظاهرة للغارات الجوية ، وضيق وادى النيل بين القاهرة ووادى حلفا مما يسهل قطع المواصلات .

كذلك يجب الاهتمام بالسلاح البحرى وتقويته نظرا لطول الشواطئ المصرية .

وقد وضعت عدة مشروعات لتقوية الجيش تكلف كلها مبالغ طائلة ، أحدثها مشروع يكلف تسعين مليوناً من الجنيهات وينفذ على ثلاث مراحل ، تمتد المرحلة الأولى إلى أربع سنوات ويخصص لها ٣٢ مليوناً من الجنيهات ، منها اثنا عشر مليوناً لسلاح الطيران ، وثمانية ملايين لسلاح المدفعية ، وعشرة ملايين لسلاح الدبابات والباقي للأسلحة الأخرى .

الباب السادس

اتجاهات زيادة النفقات العامة ^(١)

كانت دراستنا حتى الآن منصبة على تعرف أسباب ازدياد النفقات العامة في مجملها، وندرس في هذا الباب ازدياد فروع النفقات العامة لمعرفة اتجاهات الزيادة ومداهها، ويقتضى ذلك منا تقسيم النفقات العامة إلى عدة أقسام . وسنعمد في ذلك على تقسيم علماء المالية العامة الإيطاليين ^(٢)، وبخاصة الأستاذ أمبرتو ريتشي (Umberto Ricci)، لوضوحه وبساطته ^(٣)، وهو التقسيم الذى أخذت به مصلحة عموم الإحصاء والتعداد في الإحصاء السنوى العام منذ سنة ١٩٣٣-٣٤، ولكننا سنتناول هذا التقسيم ببعض التعديل الذى نرى أنه فى حاجة إليه، على ما سنوضحه فيما بعد، وسنكفى بدراسة اتجاهات زيادة النفقات العامة منذ سنة ١٩١٤-١٥، ولو أن دراستنا حتى الآن كانت موجهة إلى النفقات العامة منذ سنة ١٨٨٠، وذلك لصعوبة مقارنة أقسام النفقات قبل سنة ١٩١٤-١٥ بأقسامها

(١) جميع البيانات المذكورة في هذا الباب مستقاة من الحساب العمومي والحساب الختامى للسنوات المختلفة .

(٢) Graziani, A., op. cit., pp. 146 e ss .

(٣) Ricci, U , Le Budget de l'Etat Egyptien (L'Egypte Contemporaine, 1932, pp. 427-506), Le Budget de l'Etat Egyptien pour 1933-34 (Même Revue, 1934, pp. 215-264), Le Budget de l'Etat Egyptien pour l'exercice 1934-35 (Al Qanoun Wal Iqtisad, 1935, pp. 234-262), Comparaisons internationales en matiere de statistique financiere, (L'Egypte contemporaine, 1-31, pp. 283-331), Confronti fra la finanza pubblica egiziana e quella di alcuni paesi europei (Rendiconti della R.Accademia dei Lincei, 1935, pp. 351-369), Une Vue d'ensemble sur les dépenses de l'Etat Egyptien, (L'Egypte Contemp. 1940, pp. 1-37).

Pose, M.A. Classification des dépenses publiques, Paris, 1922.

بعد تلك السنة ، نظرا لتعديل نظام الميزانية ابتداء من سنة ١٩١٤-١٥^(١).

يقسم الأستاذ ريتشى النفقات العامة إلى ثلاثة أقسام أساسية :

(١) نفقات عمومية (Dépenses générales) ،

(٢) نفقات للأمن العام (Dépenses pour la sécurité publique) .

(٣) نفقات للرخاء العام (Dépenses pour la prospérité publique)

أما النفقات العمومية فتشمل : (أ) نفقات السلطات العليا (Organes

suprêmes de l'Etat) ، (ب) نفقات الإدارة المالية (Administration

financière) ، (ج) نفقات الإدارة العمومية (Administration générale) ،

وتضم نفقات السلطات العليا النفقات الآتية : مخصصات رئيس الدولة ،

مخصصات البرلمان ، مجلس الوزراء ، مكتب المستشارين المالي والقضائي ، أقلام القضايا .

أما نفقات الإدارة المالية فتشمل نفقات المصالح الآتية : ديوان عام وزارة

المالية ، الأموال المقررة ثم الضرائب ، المساحة ، الأملاك الأميرية ، الجمارك ،

الكيمياء ، الدين العام ، المعاشات والمكافآت .

وتضم نفقات الإدارة العمومية نفقات مصلحة الإحصاء ، والمطبعة الأميرية

والمباني الأميرية .

وتشمل نفقات الأمن العام : (أ) نفقات الأمن الخارجي (Sécurité

extérieure) ، (ب) نفقات الأمن الداخلي (Sécurité intérieure) . وتضم

الأولى نفقات وزارة الدفاع الوطني ، ونفقات تنفيذ المعاهدة المصرية الانجليزية ،

ونفقات وزارة الخارجية ، أما الثانية فتضم نفقات وزارتي الداخلية والعدل .

وتشمل نفقات الرخاء العام : (أ) نفقات الرخاء البدني (Prospérité

physique) ، (ب) نفقات الرخاء الاقتصادي (Prospérité économique)

(١) راجع سابقا ، ص ٤٩ .

(ح) نفقات رفع المستوى الثقافى (Développement intellectuel) . وتضم الأولى نفقات الصحة ، والثانية نفقات الزراعة ، والتجارة والصناعة، والأشغال العامة ، والمواصلات . أما الثالث فتتجمع نفقات التعليم العام والبعثات العلمية . ونرى أن يضاف إلى هذه الأقسام الثلاثة الرئيسية قسم رابع يتناول نفقات الرخاء المحلى (Prospérité locale) ويشمل ما تساهم به الحكومة المركزية فى نفقات مجالس المديرىات والمجالس البلدية والمحلية والقروية من إعانات وسلف كما يشمل نفقات المصالح الآتية : تنظيم القاهرة وحلوان ، الككنس والرش ، مياه الجيزة والجزيرة ، مياه وإنارة حلوان ، المجازى ، على ماسنوضحه فيما بعد وسنتناول فيما يلى كلا من هذه الأقسام الأربعة الرئيسية وفروعها بالدرس على الترتيب الآتى :

١ - النفقات العمومية

أ - السلطات العليا : رئيس الدولة ، الهيئة التشريعية ، مجلس الوزراء ، الاستشارة المالية والقضائية ، أقالم القضايا ، لجان تعديل القوانين .
ب - الإدارة المالية : ديوان عام وزارة المالية ، الأموال المقررة ثم الضرائب ، المساحة ، الأملاك ، الجمارك ، الدين العام ، المعاشات والمكافآت ، نفقات مختلفة .

ح - الإدارة العمومية : الإحصاء ، المطبعة الأميرية ، المباني .

٢ - نفقات الأمن العام

أ - الأمن الخارجى : الدفاع الوطنى وتوابعه ، الخارجية .
ب - الأمن الداخلى : ديوان عام الداخلية ، البوليس والخفر ، الحج ومحجر الطور ، ديوان عام الشؤون الاجتماعية ، السجون ، العدل .
ح - نفقات غير عادية ناشئة عن الحرب والطوارئ والاضطرابات .

٣ - نفقات الرءاء العام

١ - الصحة العامة

ب - الإدارة الاقتصادية :

١ - الانتاج الوطنى: الزراعة ، التجارة والصناعة ، الكيمياء ،

البترول، المناجم والمحاجر ، توفير البريد ، نفقات مختلفة .

٢ - الأشغال العامة : ديوان عام وزارة الأشغال ، الرى ،
الميكانيكا والكهرباء ، الطبيعيات .

٣ - المواصلات : ديوان عام وزارة المواصلات ، السكك
الحديدية ، التلغرافات والتليفونات ، البريد، الموانئ والمنائر،
الطرق والكبارى .

ح- رفع المستوى الثقافى : ديوان عام وزارة المعارف والتعليم العام
الخ . . . ، التعليم الجامعى ، البعثات ، دور الكتب والآثار الخ .

٤ - نفقات الرءاء المحلى

المجالس البلدية الخ . . . ، تنظيم القاهرة وملحقاته ، مياه الجيزة
والجزيرة وملحقاتها ، المجارى .

الفصل الأول

مدى ازدياد النفقات العمومية

تشمل النفقات العمومية ، كما سبق ، نفقات السلطات العليا ، والإدارة
المالية ، والإدارة العمومية ، وسندرس مدى ازدياد كل فرع منها فى مبحث منفصل

المبحث الأول

مدى ازدياد نفقات السلطات العليا

تشمل السلطات العليا: رئيس الدولة ، الهيئة التشريعية، مجالس الوزراء ، مكتب

المستشارين المالي والقضائي، إدارة أقلام القضايا ، ونرى أن تضم إليها لجان تعديل القوانين .

١ - مخصصات ومرتبات رئيس الدولة والعائلة المالكة وديوان رئيس الدولة ، وقد أضفنا إليها ما يخصها من نفقات مدرجة في الأبواب الأخرى من الميزانية . بلغت ٢٨٥٦١١ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ ثم ارتفعت إلى ٧٣٢٨٩٦ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ١٥٦,٦ ٪^(١) .

٢ - مخصصات الهيئة التشريعية (الجمعية التشريعية ، ثم البرلمان ابتداء من سنة ١٩٢٤-٢٥) ، بلغت ٣٩٠٦٤ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ و ٣٥٢١٠٢ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ٨٠١,٣ ٪ .

٣ - نفقات مجلس الوزراء ، وقد طرحنا منها بعض النفقات التي تتصل ببعض الوزارات والمصالح الأخرى ، بلغت ١١٢٢٦ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ ثم زادت إلى ٣١٤٢٨ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ١٨٠ ٪ .

٤ - نفقات مكتب المستشارين المالي والقضائي ، بلغت ١٠٤٣١ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ و ١٦١٢٤ جنيها في سنة ١٩٣٦-٣٧ وهي آخر سنة نجد فيها هذه النفقات مدرجة بالميزانية إذ ألغى هذان المنصبان بعد ذلك ، فتكون قد زادت في تلك المدة بمقدار ٥٤,٦ ٪ . وقد بلغت مصاريف التصفية ٦١٧٤ جنيها في سنة ١٩٣٧-٣٨ و ١١ جنيها في سنة ١٩٣٨-٣٩ ، أخذت من مصروفات ديوان عام وزارة المالية .

٥ - نفقات إدارة أقلام قضايا الحكومة ، بلغت ٣٨٣٦١ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ وارتفعت إلى ١٣٩٦٣٠ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ٢٦٤ ٪ .

(١) الرقم العشري في النسب المئوية المذكورة في هذا البحث وفي جميع المباحث التالية مقرب .

٦ - نفقات لجان تعديل القوانين ، وردت في الميزانية ضمن نفقات وزارة العدل (الحقانية) ابتداء من سنة ١٩٣٤-٣٥ ، وقد بلغت ٥٧ جنيهاً في تلك السنة ثم ارتفعت إلى ١٤٣٥٦ جنيهاً في سنة ١٩٤٥-٤٦

وإذا تركنا جانباً نفقات المستشارين المالي والقضائي ونفقات لجان تعديل القوانين لكان ترتيب فروع السلطات العليا تبعاً لدرجة زيادة نفقاتها كالآتي: الهيئة التشريعية (٨٠.١٣٪) ، أعلام القضاة (٢٦.٤٪) ، مجلس الوزراء (١٨.٠٪) رئيس الدولة (١٥.٦٪) .

ويوضح الجدول الآتي نفقات فروع السلطات العليا أثناء المدة من سنة ١٩١٤-١٥ حتى سنة ١٩٤٥-٤٦ (بالجنيئات المصرية) ^(١).

نفقات فروع السلطات العليا

السنة	رئيس الدولة	رئيس مجلس الوزراء	رئيس الهيئة التشريعية	رئيس مجلس الوزراء	رئيس المستشارين المالي والقضائي	أعلام القضاة	لجان تعديل القوانين	المجموع
١٥-١٩١٤	٢٨٥٦١١	٣٩٠٦٤	١١٢٢٦	١٠٤٣١	٣٨٣٦١	—	—	٣٨٤٦٩٣
١٦-١٩١٥	٣٣١٩٦٧	٣٦٢٠٢	١١٤٧٤	٣٢٦٨٧	٣٦٠٥٦	—	—	٤٤٨٣٨٦
١٧-١٩١٦	٣٤٧٠٢٧	٣٤٨٤٢	١١٤٢٢	٩٨١٦	٣٦٢٠١	—	—	٤٣٩٣١٨
١٨-١٩١٧	٣٨٠٤٩٩	٣٤٢٨٨	١١٣٤٢	٧٣٩٤	٣٧٩٦١	—	—	٤٧١٤٨٤
١٩-١٩١٨	٣٧٨٤٥٥	٣٣٥٧٣	١١٤٠٠	٦٦٧٩	٣٩٨٣١	—	—	٤٦٩٩٣٨
٢٠-١٩١٩	٤٩٩٥٠٠	٣٣٦٢٠	١٣٧٩١	٧٢٥٨	٤٩٧٦٤	—	—	٦٠٣٩٣٣
٢١-١٩٢٠	٧٠٩٢٧١	٣٨٤٥٦	١٢٩٤٠	٦٨٠٤	٦٤٢٢١	—	—	٨٣١٦٩٢
٢٢-١٩٢١	٧٩٦٧٠١	٣٦١٥٨	١٩٢٦٦	٥٢٨٦	٦٩١٠٨	—	—	٩٢٦٥١٩
٢٣-١٩٢٢	٦٦٢٠٦٠	٣٣٣٤٩	١٤٧٦٦	١١٠٥٢	٦٩٩٧٩	—	—	٧٩١٢٠٦
٢٤-١٩٢٣	٧٩٦٤٧٠	٢٠٤٤٤	١٢٩٥١	١٧١٤٣	٨٩٧١٧	—	—	٩٣٦٧٢٥

(١) وقفنا عند سنة ١٩٤٥-٤٦ لأن آخر حساب ختامي نشرته وزارة المالية عند طبع هذا الباب هو حساب تلك السنة ، أما الحساب الختامي لسنة ١٩٤٦-٤٧ فلم يتم إصداره كله .

(تابع) نفقات فروع السلطات العليا

السنة	مجموعات رئيس الدولة	مجموعات القطاعات التشريعية	مجلس الوزراء	المستشارين المالي والقضائي	أفلام التقنيات	لجان تدقيق القوانين	المجموع
٢٥-١٩٢٤	٨٠٥٣٢٩	٢٢٥٦٥٤	٢١٧٠٧	— ^(١)	٨٧٧٩١	—	١١٤٠٤٨١
٢٦-١٩٢٥	٧٨١٠٦٤	١٠٥٦٩٥	١٦٤٥٤	١٦٨١٢	٩٢٧٤٠	—	١٠١٢٧٦٥
٢٧-١٩٢٦	٨٥٨٨٥٣	١٠١٧٥٧	١٤٥٨٦٣	١٩٢٣٠	١٠١٩١١	—	١٢٩٦٣٣٧
٢٨-١٩٢٧	٧٥٧٧٧٢	٢٣٩٦٤٥	١٦٠٩٩	١٨٥٢٩	٩٧٢١٨	—	١١٢٩٢٦٣
٢٩-١٩٢٨	١٧٦٧٠٩	١١٩٢٣١	١٦٦١٧	١٨١٥٧	٩٧٣٧١	—	٩٦٨٠٨٥
٣٠-١٩٢٩	٧٤٤٠٦٩	١٩١٦٦٢	٢٠٢٣٥	١٨٦٤٦	١٠٤٣٤٥	—	١٠٧٨٩٥٧
٣١-١٩٣٠	١١٩٧٠	١٧٤٣٣٩	١٧٥٠٧	١٦٠٦٧	١٠٥٧٣٧	—	١٠٢٥٦٢٠
٣٢-١٩٣١	٦٤٩٥٠١	١٣٥٤٤٥	١٣٨٤٧	١٥٤٦٧	١٠١١١٥	—	٩١٥٣٧٥
٣٣-١٩٣٢	٦٢٨٤٦٠	١٧٨٣٣٦	١٢٨١٢	١٥٠١٢	١٠٠٢٩٠	—	٩٣٤٩١٠
٣٤-١٩٣٣	٦٠٧٢٩٠	١٧٩١٨٥	١٣٤٦٦	١٥٢٣٨	١٠٠٠٨٤	—	٩١٥٢٦٣
٣٥-١٩٣٤	٦٠١٢٤٣	١٣٠٥٤١	١١٩٠٧	١٦٤٠٦	١٠٠٧٥١	٥٧	٨٦٠٩٠٥
٣٦-١٩٣٥	٦٣١٧٧٧	٥٣٧٢٠	١١٦٩٩	١٦١٦٩	١٠٩٦٧٠	٢٠٧٦	٨٢٥١١١
٣٧-١٩٣٦	٤٣٣١٣٢	٢٩٣٩٧٧	١٤٤٧٨	١٦١٢٤	١٠٩٨١٦	٦١٣١	٨٧٣٦٥٨
٣٨-١٩٣٧	٤٤٢٦٠١	٢٥٩٢٢١	٤٧٢٩٠	٦١٧٤	١٠٨٤٣٥	—	٨٦٣٧٢١
٣٩-١٩٣٨	٤٧٩٧٧٠	٢٩٧٧٩٦	٢٠٤٧٦	١١	١٠٤٥٨٨	١٨٤٣	٩٠٤٤٨٤
٤٠-١٩٣٩	٤٧٨٣١٧	١١٢٦	٣٠٩٤٢٣	—	١٠٢١٣٠	٨٣٥	٩١٣٣٥٠
٤١-١٩٤٠	٤٦٨٧٩٦	١٧٠٩	١٦١٥٢٣	—	١٠٠٥٦٧	٢٦٥	٨٨٧٤٨٩
٤٢-١٩٤١	٤٧١٦١١	٢١	١٥٤١٣٢٧٨	—	٩٧٨٥٠	١٣٠٢	٨٦٤١٩٧
٤٣-١٩٤٢	٥٢٥٩٩٧	١٤٣٦	١٩٧٩٦٣٣	—	١٠٥٥٣٨	١٨٨٤	٩٨٤٦٥١
٤٤-١٩٤٣	٥٤٨٦٣١	٠٤	٢٣٥٥٤٣٣	—	١١١١١٧	١٣٦١	١٠٠٧٦٦٧
٤٥-١٩٤٤	٥٩٤٧٩٧	٠٦٠٧	٢١٩٩٦٣٢	—	١٢٣٦٠٠	٣٩٥٢	١٠٦٤٩٥٢
٤٦-١٩٤٥	٣٧٣٢٨٩٦	٠٢	٣١٤٢٨٣٥٢١	—	١٣٩٦٣٠	١٤٣٥٦	١٢٧٠٤١٢

(١) أدرجت اعتمادات المستشارين المالي والقضائي لسنة ١٩٢٤-٢٥ خطأ في اعتمادات

الماليات، أنظر ص ٧٣ من الحساب الختامي لسنة ١٩٢٤-٢٥.

(٢) سنة ١٩٢٦-٢٧ هنا وفي باقي الجداول الآتية من ثلاثة عشر شهرا.

المبحث الثانى

مدى ازدياد نفقات الإدارة المالية

تشمل نفقات الإدارة المالية نفقات الإدارات والمصالح الآتية : ديوان عام وزارة المالية ، إدارة عموم الأموال المقررة وملحقاتها ثم مصلحة الضرائب ، مصلحة المساحة ، مصلحة الأملاك الأميرية ، مصلحة الجمارك ، الدين العام ، المعاشات والمكافآت ، ديوان المحاسبة ، نفقات مختلفة .

١ - نفقات ديوان عام وزارة المالية، وتشمل جزءا من نفقات خدمة الأقاليم والمحافظات منذ سنة ١٩٢٥ - ٢٦ ، وقد أضفنا إليها نفقات اللجان المؤقتة في السنوات من ١٩٢٠ - ٢١ حتى ١٩٢٣ - ٢٤ ، كما أضفنا إليها في سنة ١٩٤٣ - ٤٤ مبلغ ١١٨٠ جنيهها نقلا من قسم الدين العام وهو يمثل مصروفات سندات الدين الممتاز المسجلة ببنك إنجلترا لتستقيم المقارنة مع السنوات السابقة ، وطرحنا منها في سنتي ١٩٤١ - ٤٢ و ١٩٤٢ - ٤٣ مصروفات خدمة الدين العام (وقد أضفناها لفرع الدين العام) لتستقيم المقارنة مع السنوات السابقة كذلك . وقد بلغت نفقات هذا الفرع ٢٧٠٠٢٩ جنيها في سنة ١٩١٤ - ١٥ وارتفعت إلى ٩٩٩٤٨٠ جنيها في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ٢٧٠٠١ ٪ .

٢ - نفقات إدارة عموم الأموال المقررة ، وتشمل الدفترخانة المضريبة (دار المحفوظات المصرية منذ سنة ١٩٢٦ - ٢٧) وخدمة الإدارة والتحصيل (خدمة الأقاليم والمحافظات ابتداء من سنة ١٩٢٥ - ٢٦) ، وإدارة ضريبة الملاهي (ابتداء من سنة ١٩٣٤ - ٣٥) ، ثم مصلحة الضرائب بقسميها العقارية والمنقولة وما يلحق بها : بلغت نفقات هذا الفرع ٤٧٩٠٥٠ جنيها في سنة ١٩١٤ - ١٥ ، ثم

ارتفعت إلى ٨٣٧٧١٠ جنيها في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ فتكون قد زادت أثناء تلك الفترة بنسبة ٧٤,٩ ٪ .

٣ - نفقات مصلحة المساحة : بلغت ١٦٣٥٧٤ جنيها في سنة ١٩١٤ - ١٥ ، ثم ارتفعت إلى ٦٠٣٦٤٠ جنيها في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ ؛ أي أنها زادت أثناء تلك المدة بنسبة ٢٦٩,٠ ٪ .

٤ - نفقات مصلحة الأملاك الأميرية : وقد أضفنا إليها مصروفات إدارة صيانة الثروة العقارية في السنوات من ١٩٣٧ - ٣٨ حتى سنة ١٩٤٠ - ٤١ وكانت خارج الميزانية ، ومبلغ ١٢٨٠ جنيها في سنة ١٩٤١ - ٤٢ نقلا من ديوان عام وزارة المالية ، وقد بلغت تلك النفقات ٢٦٦٧٣٥ جنيها في سنة ١٩١٤ - ١٥ ، ثم ارتفعت إلى ٥٢٢٧٩٨ جنيها في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ . فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بنسبة ٩٦ ٪ .

٥ - نفقات مصلحة الجمارك : وقد أضفنا إليها نفقات إدارة رسم الإنتاج أثناء السنوات من ١٩٢٤ - ٢٥ حتى ١٩٢٧ - ٢٨ لتستقيم المقارنة مع السنوات التالية . وقد بلغت نفقات هذا الفرع ١٤٢٤٧١ جنيها في سنة ١٩١٤ - ١٥ ، ثم ارتفعت إلى ٣٩٤٧٠٢ جنيها في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ . فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بنسبة ١٧٧ ٪ .

٦ - نفقات الدين العام : وقد أضفنا إليها في سنة ١٩١٤ - ١٥ الوركو، وابتداء من سنة ١٩١٥ - ١٦ القروض العثمانية . وطرحنا منها أثناء السنوات ١٩٢٥ - ٢٦ إلى ١٩٢٩ - ٣٠ والسنوات ١٩٤٣ - ٤٤ إلى ١٩٤٥ - ٤٦ المبالغ المستعملة في الاستهلاك . وأضفنا إليها أيضا في سنتي ١٩٤١ - ٤٢ و ١٩٤٢ - ٤٣ مصروفات خدمة الدين العام نقلا من ديوان عام وزارة المالية ، كما سبق ، وطرحنا منها في سنة ١٩٤٣ - ٤٤ مبلغ ١١٨٠ جنيها مصروفات سندات الدين الممتاز المسجلة بينك إنجلترا وقد نقلت إلى الديوان العام للبالية لتستقيم المقارنة مع باقي السنوات ، كما سبق القول أيضا ، وقد بلغت نفقات هذا الفرع : ٤٤٧٧٥٠٢ جنيها في سنة ١٩١٤ - ١٥ ، ثم انخفضت إلى ٢٧٣٩١١٩ جنيها في

سنة ١٩٤٥ - ٤٦ ، أى أنها نقصت أثناء تلك الفترة بمقدار ٣٨٠٨ ٪ .

٧ - المعاشات والمكافآت : أضفنا إليها في سنة ١٩١٤ - ١٥ مبلغ ١٢١٥ جنيها نقلا من ديوان عام وزارة المالية لاستبدال معاشات ، وفي سنة ١٩٣٧-٣٨ مبلغ ٢٦٧٨ جنيها نقلا من ديوان عام وزارة المالية كذلك ويمثل رأس مال معاش أرملة محب باشا المستبدل ، وفي سنة ١٩٤٠-٤١ مبلغ ١١٠٣ جنيها نقلا من ديوان عام المالية أيضا ، من ذلك مبلغ ٨٨٠ جنيها لاستبدال معاشات بعض الموظفين ، ومبلغ ٢٢٣ جنيها نفقات مآتم حسن صبرى باشا رئيس مجلس الوزراء الأسبق . وقد سبق الكلام على المعاشات والمكافآت ^(١) . وبلغت نفقات هذا الفرع ٦٥٤٢٥٨ جنيها في سنة ١٩١٤ - ١٥ ثم ارتفعت إلى ٢٣٧٦٢١٢ جنيها في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ ، أى أنها زادت أثناء تلك الفترة بنسبة ٤١٦ ٪ .

٨ - نفقات ديوان المحاسبة : بدأت سنة ١٩٤١-٤٢ بمبلغ ٣١٢ جنيها أخذ من ديوان عام وزارة المالية ويمثل مرتب رئيس الديوان ، وبلغت ٧٥٤٨٦ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ .

٩ - نفقات مختلفة يانها كالاتى : (أ) - تخفيض أو هبوط ثمن سندات الاحتمالي أو خسارة بيعها أو تحويلها : ١٢٧٠٤٠٧ جنيها في سنة ١٩١٥-١٦ ، و ٨١٦٩٧٣ جنيها في سنة ١٩٢٠-٢١ ، و ٩٨٨٥٥ جنيها في سنة ١٩٣٨-٣٩ ، و ٣٢٧٤١٨ جنيها في سنة ١٩٣٩-٤٠ ، و ١٧٩ جنيها في سنة ١٩٤٤-٤٥ ، (ب) - الخسارة الناتجة عن بيع النقود الفضية والنيكل الزائدة عن حاجة التعامل : ٦١٣٦٣ جنيها في سنة ١٩٢٣-٢٤ ، و ٥٠٨٣٣ جنيها في سنة ١٩٢٤-٢٥ ، و ٦٠٨٢٠٤ جنيها سنة ١٩٣١-٣٢ ، و ٣٩٣٣١٠ جنيها في سنة ١٩٣٧-٣٨ . (ج) - متأخرات ماهيات سنة ١٩٢١-٢٢ المعدلة : ٩٤٣٧٧ جنيها في سنة ١٩٢٢-٢٣ ، و ١١٥٦١٠١ جنيها في سنة ١٩٢٣-٢٤ . (د) - علاوات المستخدمين الذين حرروا منها في

(١) راجع سابقا ، ص ٣٢٢ وما بعدها .

سنة ١٩٢٥ : ٥٣٤١٨ جنيه في سنة ١٩٢٦-٢٧ ، (هـ) - تكاليف إنصاف بعض طوائف الموظفين والعمال : ٧٥٠٠٠٠ جنيه في سنة ١٩٤٣-٤٤ ، و ٤١٦٧٥٦١ جنيه في سنة ١٩٤٤-٤٥ ، و ٢٠١٧٨٦٠ جنيه في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، (و) - إعانة وزارة الأوقاف لمواجهة عبء إعانة غلاء المعيشة وتطبيق قواعد الإنصاف على موظفيها : ١٧٠٠٠٠ جنيه في سنة ١٩٤٤-٤٥ ، و ٣٤٥٠٠٠ جنيه في سنة ١٩٤٥-٤٦ .

أما نفقات مصلحة الكيمياء التي يدرجها الأستاذ ريتشى ضمن نفقات الإدارة المالية فقد رأينا ضمها لنفقات الرخاء الاقتصادى كما سيأتى فيما بعد ، إذ هى أقرب إلى نفقات الرخاء الاقتصادى منها إلى نفقات الإدارة المالية . وإذا تركنا جانبا نفقات ديوان المحاسبة والنفقات المختلفة ، ورتبنا فروع الإدارة المالية تبعا لنسبة زيادة نفقاتها لكان ترتيبها كالتالى : المعاشات والمكافآت (٤١٦ ٪) ، الديوان العام (٢٧٠٠١ ٪) ، المساحة (٢٦٩ ٪) ، الجمارك (١٧٧ ٪) ، الأملاك الأميرية (٩٦ ٪) ، الضرائب (٧٤٠٩ ٪) ، الدين العام (- ٣٨٠٨ ٪) .

وفىما يلى جدول يبين نفقات فروع الإدارة المالية أثناء المدة من سنة ١٩١٤-١٥ حتى سنة ١٩٤٥-٤٦ (بالجنهات المصرية) .

نفقات فروع الإدارة المالية

السنه	المبلغ بالدينار الليبي	المبلغ بالدينار الليبي	المبلغ بالدينار الليبي	المساحة	الاولا الاميريه	البارك	الدين العام	المعدات والسكوات	دوائر الحسابيه	نفقات مختلفه	المجموع
١٥-١٩١٤	٧٧٠٠٢٩	٤٧٩٠٠٠	٤٧٩٠٠٠	١٦٣٥٧٤	٢٦٦٧٣٥	١٤٢٤٧١	٤٤٧٧٥٠٢	٦٥٤٢٥٨	—	—	٦٤٥٣٦١٩
١٦-١٩١٥	١٦١٣١٩	٤٨٠٢٦٧	٤٨٠٢٦٧	١٤٢٤١٣	٢٠٨١٣٧	١٤٤٠٦٦	٤٥٩٠٥٩١	٦٩٥٦٤٨	—	١٢٧٠٤٠٧	٧٨٧٣٨٤٨
١٧-١٩١٦	١٧١٩٣٧	٤٨٨٢٣٦	٤٨٨٢٣٦	١٤٢٨٢٩	٢٤٨٥٥٥	١٤٤٢٨٧	٤٥٩٥٣٨١	٦٨٥٦٣٦	—	—	٦٥٦٧٩٨١
١٨-١٩١٧	١٨١٦١٨	٤٥٧٤٣٨	٤٥٧٤٣٨	١٥٧٣٧٤	٢٧٦٩٢٩	١٤٨٢٩١	٤٥٩٦٥٢٣	٧٣٢٤٢٤	—	—	٦٦٨٠٧٠٧
١٩-١٩١٨	١٩١٩١٨	٢٥٣٢٣٥٦٨	٢٥٣٢٣٥٦٨	١٩٦٢٤٩٥	٢٥٩٢٤٣	١٦٥٧٠٣	٤٥٩٥١٧٩	٧٣٣٠٩٥	—	—	٦٧٧٦١٦٢
٢٠-١٩١٩	٢٠١٩١٩	٢٧٦٦٦٤٥	٢٧٦٦٦٤٥	٢١٧٢٣٧	٣٢٧٥٢٣	٢٠٠٨٤٨	٤٥٩٤٩١٧	٧٧٩٤٠٦	—	—	٧١٢٥١٠١
٢١-١٩٢٠	٢١١٩٢٠	٤٠٨٧٨٥	٤٠٨٧٨٥	٧٨٢٤٤٣	١٥١٢٨٥	٢٣٤٨١٩	٤٦٠٢٧٢٥	٨٠٠٧١١	—	٨١٦٩٧٣	٨٦٦١٣١٧
٢٢-١٩٢١	٢٢١٩٢١	٦٦٦٧٦٣	٦٦٦٧٦٣	٧٤٢٠٢٣	٣٩١٢٧٧	٢٣٥٥٩	٤٦٠١٢٤٦	٨٤٤٧١٢	—	—	٧٨٧٣٨٢١
٢٣-١٩٢٢	٢٣١٩٢٢	٢٣٤٩٥٠١	٢٣٤٩٥٠١	٧٦٣٦٨٧	١٩٢٤٢٦٧	٢٦٦٢٢٦	٤٦٠٧٣٥١	١١٢٣٥٢٤	—	٩٤٣٧٧	٧٨٨٠٩٦٢
٢٤-١٩٢٣	٢٤١٩٢٣	٢٩٥١٥٤	٢٩٥١٥٤	٨٩٢٣٩٤	٣٣٥٨٥٤	٢٠٨٧٨٠	٤٦٠٦٤٢٦	١٨٢٣٠٢٨	—	١٢١٧٤٦٤	١٠٠٠٢٧٤٨٠
٢٥-١٩٢٤	٢٥١٩٢٤	٣٧٩٩٣٣	٣٧٩٩٣٣	٩٨١٠١٨٦	٢٩٨١٥٢	٢٩٧٢٤٢	٤٠٩٢١٢٨	٢٢٣٤٦١٤	—	٥٠٨٣	٨٦٢٢٢٢٥
٢٦-١٩٢٥	٢٦١٩٢٥	٥٣٦٢٢٦	٥٣٦٢٢٦	٤٤٠٥٢٤	٢٢٢٧٩٢٣	٢١٤١١٠	٢٩٢٩٥٦٦	٢٣٥٦٥١٦	—	—	٩٢٨٢٩٩٩

(تابع) نفقات فروع الإدارة المالية

الرمز	نقود مختلفة	دوائر الخاسية	الامانات والسككيات	الدين العام	الاجراء	الاكلاك الاميرية	المساحة	مصاريف اخرى	مصاريف اخرى	المساحة
١١٠٦١٨٣٨	٥٣٤١٨	—	٢٤٦٧٢٥٦	٦٢٣٨٧٥٦	٣٤٤٤٨٦	٣٤٠٠٨٩٠	٥٠١٥٣٥٠	٤٦٥٩٦٠	٨٠٢١	٢٧-١٩٢٦
٨٤٣٠٦٩٦	—	—	١٦٤٣٦٤٧	٤٥٣٨٣٢٤	٣٣٣٢٧٩	٣٨٠٣٣١	٥١٤٠٨٤	٤٨٣٦٣٤	٥٣٧٢٩٧	٢٨-١٩٢٧
٩٤١١٥٦٧	—	—	٢١٨٣٤٤٧	٤٨٣٤٨٠٥	٣٤٤٥٠٩	٣٦٧٢٥٠	٥٨١٨٨٠	٤٨٦١٩٠	٦١٤٤٨٦	٢٩-١٩٢٨
٩٧٠٥٥٥٨	—	—	٢٥٨٢٩١٢	٤٥٦٦٠٦٦	٣٦١٤٧١	٣٨٩٤٠٥	٦١٩٤٤٦	٤٨١٧٨٣	٧٠٤٤٧٥	٣٠-١٩٢٩
١٠٠٧٣٦٣٨	—	—	٢٢٧١١٩٤	٥٢٧٥١٠٦	٣٦٥٤٢٩	٤٢٢٢٣٧	٦٠٩٨٥٩	٤٨٦٧٢٠	٦٤٣٠٨٣	٣١-١٩٣٠
٩١٥٨٢٨٠	٦٠٨٢٠٤	—	١٨٩٥٧٦٣	٤٣٤٧٨٣٦	٣٥٥٢١٤	٣٣٤٥٨٣	٥٢١١٦٠	٤٦٨١٠٨	٦٣٧٤١٣	٣٢-١٩٣١
٨٦٢٧٧٦٤	—	—	١٩٦٠٨٤٣	٤٣٧٣٣٤٦	٣٤٨٠٤٠	٣٣٥٩٩٤	٥٢٦١٠٩	٤٦٦٤٣٦	٦١٧٠٠٧	٣٣-١٩٣٢
٨٦٦٠٢٢١	—	—	٢١٩٢٢٤٧	٤١٩٤٨٩١	٣٣٨٥٧٠	٣٣٥٢١٦	٥١٨٢٨٢	٤٥٤٨٩٤	٦٣٦١٢١	٣٤-١٩٣٣
٨٧٦٣٢١٣	—	—	٢٢٢٨١٨٠	٤١٩٥٠١٣	٣٤٥٠٤٢	٣٦٨٢٤٥	٥٢١٩١٥	٤٦٨٧٩٨	٦٣٦٠٢٠	٣٥-١٩٣٤
٩٣٤١٢٨٥	—	—	٢٥٥٠١٩٠	٤١٨٩١٤٢	٣٦٠٦٣٥	٤٨٧٣٧٩	٥٢٧٦٧٧	٤٩٤٤٧٤	٧٣١٧٩٨	٣٦-١٩٣٥
٩٢٠١٢٣٢	—	—	٢٢٧٥٤٣٠	٤١٩٢٩٧٦	٣٦٧١١٥٦	٣٩٩٠	٥١٩٦٧٩	٤٨٥٢٨٥	٧٥٧٧٥٧	٣٧-١٩٣٦
٩٧٣٢٩٩٢	٢٩٢٣١٠	—	٢١٧٧٠٧٣	٤١٩٢٩١٦	٣٧٢٣٦٦	٧٣٠٣٦٤	٥٢٨٤٤٣٠	١٧٩٤٨٢	٧٧٥٦	٣٨-١٩٣٧

المبحث الثالث

مدى ازدياد نفقات الإدارة العمومية

تشمل نفقات الإدارة العمومية نفقات المصالح الآتية : الإحصاء، والمطبعة الأميرية، والمباني الأميرية، ودعيت كذلك لأنها تفيد جميع مصالح وإدارات الحكومة الأخرى .

١ - نفقات مصلحة عموم الإحصاء والتعداد : بلغت ٤٩٤٠ جنيبا في سنة ١٩١٤ - ١٥ ، ثم ارتفعت إلى ٤٧٢٣٤ جنيبا في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ٨٥٦,٢ ٪

٢ - نفقات المطبعة الأميرية : بلغت ٥١٧٩٦ جنيبا في سنة ١٩١٤ - ١٥ ، ثم ارتفعت إلى ٢٩٦٥٣٢ جنيبا في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ٤٧٠,٦ ٪

٣ - نفقات مصلحة المباني الأميرية : وقد أضفنا إليها في سنة ١٩١٤ - ١٥ مبلغ ١٤٣٨٦ جنيبا نقلا من وزارة المالية ، لبناء ثكنات بالعباسية لجيش الاحتلال ، وفي سنة ١٩١٦ - ١٧ مبلغ ٢٠١ جنيبا نقلا من وزارة المالية أيضا ولنفس الغرض ، وبلغت تلك النفقات ٢١٣٠٦٧ جنيبا في سنة ١٩١٤ - ١٥ ، ثم زادت إلى ١٠٣١٦٦٦ جنيبا في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ٣٨٤,٢ ٪

وإذا رتبنا فروع الإدارة العمومية تبعا لدرجة زيادة نفقاتها لكانت كما يأتي : الإحصاء (٨٥٦,٢ ٪) ، المطبعة الأميرية (٤٧٠,٦ ٪) ، المباني الأميرية (٣٨٤,٢ ٪)

وبين الجدول الآتي نفقات فروع الإدارة العمومية منذ سنة ١٩١٤ - ١٥ حتى سنة ١٩٤٥ - ٤٦ (بالجنيحات المصرية) :

نفقات فروع الادارة العمومية

السنة	الاحصاء	المنطبعة الأميرية	المباني	المجموع
١٥-١٩١٤	٤٩٤٠	٥١٧٩٦	٢١٣٠٦٧	٢٦٩٨٠٣
١٦-١٩١٥	٤٤٣٠	٨٠٤٩٠	١١٥١٣١	٢٠٠٠٥١
١٧-١٩١٦	١٣٣٦١	٦٠٧٠٣	١٠٥٢٠٣	١٧٩٢٦٧
١٨-١٩١٧	١٨٩٨٦	٥٨٠٢٦	١٣٠٥١٦	٢٠٧٥٢٨
١٩-١٩١٨	١٧٣٥٠	٩٢٠٩٥	١٨٩٣١٥	٢٩٨٧٦٠
٢٠-١٩١٩	١١٦٣٧	٧٦٤٧٥	٢٧٩٦٨٠	٣٦٧٧٨٢
٢١-١٩٢٠	١٣١٨٠	٩٣٧٩٩	٥٤١٠٩٤	٦٤٨٠٧٣
٢٢-١٩٢١	١٣٣٦١	٨٧٦٣٥	٤٢٩٤٨١	٥٣٠٤٧٧
٢٣-١٩٢٢	١٣٣٦٤	٩٤٧٤٦	٣٨٢٣٢٣	٤٩٠٤٣٣
٢٤-١٩٢٣	١٩٠٢٥	٧٣٨١٩	٤٣٠٠٩٤	٥٢٢٩٣٨
٢٥-١٩٢٤	١٧٦٤٤	٨٩٢١٨	٢٩٧٦٧٨	٤٠٤٥٤٠
٢٦-١٩٢٥	٢٥١١٣	١٠٢٧٥٨	٣٣٤٦٧٧	٤٦٢٥٤٨
٢٧-١٩٢٦	٤٢٣٢١	١١٦٧٧٨	٣٣٠٢٢٧	٤٨٩٣٢٦
٢٨-١٩٢٧	٥٣٣٠٥	١٠١٤٢١	٤٤٤١١٧	٥٩٨٨٤٣
٢٩-١٩٢٨	٢٧١١٩	١٠٥٤٢٩	٧٠٦٣١٥	٨٤٨٨٧٣
٣٠-١٩٢٩	٢٧١٦٦	١٢٦٩١٩	١٢١٦٨٢٢	١٣٨٠٩١٧
٣١-١٩٣٠	٢٧٥٧٣	١٣٧٨٦٠	١٥٠٢٣٣٦	١٦٦٧٧٦٩
٣٢-١٩٣١	٢٦٩٥٠	١٢٤٠٨٢	٧٥٦١٧٧	٩٠٧٢٠٩
٣٣-١٩٣٢	٢٦٠١٩	١١٦١٧٦	٥٧٦٥٧٥	٧١٨٧٧٠
٣٤-١٩٣٣	٢٥٩١٧	١٠١٧٢٥	٥١٦٩٥٣	٦٤٤٥٩٥
٣٥-١٩٣٤	٢٦٨٠١	١٢٤٢٦٣	٦٨٨٩٤٣	٨٤٠٠٠٧
٣٦-١٩٣٥	٢٨٠٦٧	١٦٣٦٩٨	٨٥٠٢١٠	١٠٤١٩٧٥
٣٧-١٩٣٦	٤٩٧٩٤	١٥٩٥٩٣	٦٨٣٢٦٣	٨٩٢٦٥٠
٣٨-١٩٣٧	٤٦٨٥٣	١٨٤٠١٤	٧٣٢٧٨٠	٩٦٣٦٤٧

(تابع) نفقات فروع الإدارة العمومية

السنة	الاحصاء	المطبعة الأميرية	المباني	المجموع
٣٩-١٩٣٨	٤٢٤٧١	٢٠٥٣٣٦	٩١٠٥٣٤	١١٥٨٣٤١
٤٠-١٩٣٩	٣٥٠٨٠	٢٠٠٦٩١	٧٥٣٨٩٦	٩٨٩٦٦٧
٤١-١٩٤٠	٢٨٧٧٤	٢٤٨٧٣٩	٦١٤٥١٤	٨٩٢٠٢٧
٤٢-١٩٤١	٢٨٨٨٤	١٦٧٢٣١	٤٣٧٤٧٥	٦٣٣٥٩٠
٤٣-١٩٤٢	٣٣١٣٠	١١٩٣١٧	٤٥٦٧٨٢	٦٠٩٢٢٩
٤٤-١٩٤٣	٣٤٤٩٩	٣٢٧٠٢٠	٦١٢٥٥٥	٩٧٤٠٧٤
٤٥-١٩٤٤	٣٣٤٦٧	٢٣٠٢٦٢	٨٩٦٩٨٦	١١٦٠٧١٥
٤٦-١٩٤٥	٤٧٢٣٤	٢٩٦٥٣٢	١٠٣١٦٦٦	١٣٧٥٤٣٢

الأرقام القياسية لفروع النفقات العمومية

إذا اعتبرنا نفقات كل من السلطات العليا والإدارة المالية والإدارة العمومية في سنة ١٩١٤-١٥ تساوى مائة لكانت الأرقام القياسية لنفقات الفروع المذكورة في السنوات التالية كالآتي : (١)

(١) الرقم العشري في هذا الجدول وفي باقي جداول الأرقام القياسية الأتية مقرب .

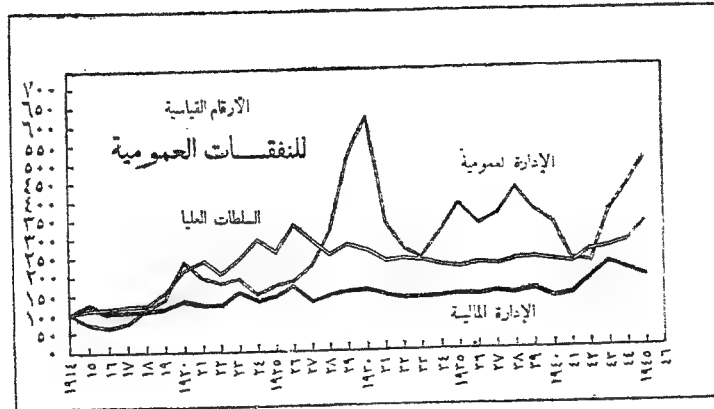
الأرقام القياسية لفروع النفقات العمومية

السنة	السلطات العليا	الإدارة المالية	الإدارة العمومية
١٥-١٩١٤	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠
١٦-١٩١٥	١١١,٦	١٢٢,٠	٧٤,١
١٧-١٩١٦	١١٤,٢	١٠١,٨	٦٦,٤
١٨-١٩١٧	١٢٢,٦	١٠٣,٥	٧٦,٩
١٩-١٩١٨	١٢٢,٢	١٠٥,٠	١١٠,٧
٢٠-١٩١٩	١٥٧,٠	١١٠,٤	١٣٦,٣
٢١-١٩٢٠	٢١٦,٢	١٣٤,٢	٢٤٠,٢
٢٢-١٩٢١	٢٤٠,٩	١٢٢,٠	١٩٦,٦
٢٣-١٩٢٢	٢٠٥,٧	١٢٢,١	١٨١,٨
٢٤-١٩٢٣	٢٤٣,٥	١٥٥,٤	١٩٣,٨
٢٥-١٩٢٤	٢٩٦,٥	١٣٣,٨	١٤٩,٩
٢٦-١٩٢٥	٢٦٣,٣	١٤٥,٤	١٧١,٤
٢٧-١٩٢٦	٢٣٧,٠	١٧١,٤	١٨١,٤
٢٨-١٩٢٧	٢٩٣,٥	١٣٠,٦	٢٢٢,٠
٢٩-١٩٢٨	٢٥١,٧	١٤٥,٨	٣١٤,٦
٣٠-١٩٢٩	٢٨٠,٥	١٥٠,٤	٥١١,٨
٣١-١٩٣٠	٢٦٦,٦	١٥٦,١	٦١٨,١
٣٢-١٩٣١	٢٣٧,٩	١٤١,٩	٢٢٦,٣
٣٣-١٩٣٢	٢٤٣,٠	١٣٣,٧	٢٦٦,٤
٣٤-١٩٣٣	٢٣٧,٩	١٣٤,٢	٢٢٨,٩
٣٥-١٩٣٤	٢٢٣,٨	١٣٥,٨	٣١١,٣
٣٦-١٩٣٥	٢١٤,٥	١٤٤,٧	٢٨٦,٢

(تابع) الأرقام القياسية لفروع النفقات العمومية

السنة	السلطات العليا	الإدارة المالية	الإدارة العمومية
١٩٣٦-٣٧	٢٢٧٠١	١٤٢٠٦	٣٣٠٠٩
١٩٣٧-٣٨	٢٢٤٠٥	١٥٠٠٨	٣٥٧٠٢
١٩٣٨-٣٩	٢٣٥٠١	١٤٨٠٣	٤٢٩٠٣
١٩٣٩-٤٠	٢٣٧٠٤	١٥٥٠٥	٣٦٦٠٨
١٩٤٠-٤١	٢٣٠٠٧	١٣٧٠٤	٣٣٠٠٦
١٩٤١-٤٢	٢٢٤٠٧	١٤٠٠٣	٢٣٤٠٨
١٩٤٢-٤٣	٢٥٦٠٠	١٨٢٠٩	٢٢٥٠٨
١٩٤٣-٤٤	٢٦١٠٩	٢٢٢٠٩	٣٦١٠٠
١٩٤٤-٤٥	٢٧٦٠٩	٢٠٦٠٩	٤٣٠٠٢
١٩٤٥-٤٦	٣٣٠٠٢	١٨٤٠٦	٥٠٩٠٨

وفىما يلى رسم بياني للأرقام القياسية السابقة ، ومنه يتضح أن نسبة زيادة نفقات الإدارة العمومية أكبر من نسبة زيادة نفقات السلطات العليا ، وهذه أكبر من نسبة زيادة نفقات الإدارة المالية ، كما يتضح أيضا أن نفقات الإدارة العمومية أكثر تذبذبا بين الارتفاع والانخفاض من نفقات السلطات العليا ومن نفقات الإدارة المالية .



الفصل الثاني

مدى ازدياد نفقات الأمن العام

تنقسم نفقات الأمن العام إلى ثلاثة أقسام : نفقات الأمن الخارجى ، ونفقات الأمن الداخلى ، ونفقات غير عادية ناشئة عن الحرب والطوارئ والاضطرابات . وقد رأينا أفراد القسم الأخير وهو غير وارد فى تقسيم الاستاذ ريتشى

وستناول كل واحد من هذه الأقسام الثلاثة بالدرس باختصار فى مبحث مستقل

المبحث الأول

مدى ازدياد نفقات الأمن الخارجى

تشمل نفقات الأمن الخارجى نفقات وزارة الحربية (الدفاع الوطنى فيما بعد) ونفقات المصالح الآتية : خفر السواحل ، الحدود ، جيش الاحتلال ، تنفيذ المعاهدة المصرية البريطانية ، القوات المراقبة ، ونفقات وزارة الخارجية وقد سبقت دراسة نفقات وزارة الدفاع الوطنى وملحقاتها بالتفصيل عند دراسة أثر تطور العنود الحربية على ازدياد النفقات العامة فى الباب السابق ، ومنها يتضح أن نسبة زيادة نفقات وزارة الدفاع الوطنى فى سنة ١٩٤٥-٤٦ عما كانت عليه فى سنة ١٩١٤-١٥ هى ٥٩٠,١٤ ٪ وأن نسبة زيادة نفقات مصلحة خفر السواحل فى نفس المدة هى ٨٦,٦ ٪ ، وأن نسبة زيادة نفقات مصلحة الحدود فى سنة ١٩٤٥-٤٦ عما كانت عليه فى سنة ١٩١٧-١٨ (وهى أول سنة تظهر فيها نفقات تلك المصلحة فى الميزانية) هى ٩٩,٦ ٪

نفقات وزارة الخارجية : أضفنا إليها فى سنة ١٩١٤-١٥ مبلغ ١٩١٣ جنيه نفقات مأمورية الاستاذة ، وفى سنة ١٩٢١-٢٢ مبلغ ٣٩٠٩٩ جنيه نقلا من مجلس الوزراء نفقات المفاوضات مع إنجلترا ، وفى سنة ١٩٢٩-٣٠ مبلغ ١٥١٠٤ جنيه

نقلا من مجلس الوزراء كذلك نفقات المفاوضة مع انجلترا أيضا، وفي سنة ١٩٣٠-٣١ مبلغ ٦٩٩٠ جنيها نقلا من مجلس الوزراء كذلك ولنفس الغرض ، وفي سنة ١٩٣٦-٣٧ مبلغ ٢٧٧١١ جنيها نقلا من وزارة المالية نفقات المفاوضات ومآدب سياسية ، وفي سنة ١٩٣٩-٤٠ مبلغ ٤٢٠٠٤ جنيها نقلا من وزارة المالية لمساعدة منكوبي فلسطين والأناضول وفنلندا ، وفي سنة ١٩٤٢-٤٣ مبلغ ١٥٠٢ جنيها نقلا من مجلس الوزراء ، وفي سنة ١٩٤٣-٤٤ مبلغ ٨٧٦٢ جنيها نقلا من مجلس الوزراء أيضا ، وفي سنة ١٩٤٤-٤٥ مبلغ ٧٨٠٦٩ جنيها ، من ذلك مبلغ ٧٦٠٦٩ جنيها نقلا من مجلس الوزراء ، و ٢٠٠٠ جنية نقلا من وزارة المالية ، وفي سنة ١٩٤٥-٤٦ مبلغ ١٩٦٢٢ جنيها ، منها ١٧٥٥٥ جنيها نقلا من مجلس الوزراء ، و ٢٠٦٧ جنيها من الاحتياطي العام لدفع حصة مصر في نفقات إدارة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير ^(١) . وطرحنا منها في سنة ١٩٤٠-٤١ مبلغ ٢٣٩ جنيها (أضيف إلى البعثات العلمية) ومبلغ ١٠٠ جنية (أضيف إلى الصحة) ، وفي سنة ١٩٤١-٤٢ مبلغ ٣١٣٣ جنيها (أضيف إلى البعثات العلمية) ، وفي سنة ١٩٤٢-٤٣ مبلغ ٣٢٤٤ جنيها (أضيف إلى البعثات أيضا) ، وفي سنة ١٩٤٣-٤٤ مبلغ ٢٦٩٣ جنيها (أضيف إلى البعثات كذلك) وقد بلغت نفقات وزارة الخارجية بعد تعديلها كما سبق : ١٤٧١٤ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ ، وارتفعت فيما بعد بالتدريج حتى بلغت ٩٣١٣٠٣ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ٦٢٢٩٠٤ ٪

وإذا تركنا جانبا نفقات الجيش البريطاني وقد ظلت ثابتة أثناء هذه الفترة من سنة ١٩١٤-١٥ حتى اختفت من الميزانية ابتداء من سنة ١٩٢٤-٢٥ ، ونفقات تنفيذ المعاهدة المصرية البريطانية ، ونفقات القوات المراقبة ، لكان ترتيب

(١) وقد اعتبر المبلغ المذكور (٢٠٦٧ جنيها) فيما بعد من الاحتياطي المجبوس ، راجع ص ٧٠ ياها مشي وص ٤٠٣

فروع الأمن الخارجى تبعاً لدرجة زيادة نفقاتها كالآتى : وزارة الخارجية
(٦٢٢٩,٤ ٪) ، وزارة الدفاع الوطنى (٥٩,٠٤ ٪) ، مصلحة الحدود
(٩٩,٦ ٪) ، ومصلحة خفر السواحل (٨٦,٦ ٪)
وفىما يلى جدول يبين نفقات الدفاع الوطنى وملحقاته ونفقات وزارة
الخارجية منذ سنة ١٩١٤-١٥ حتى سنة ١٩٤٥-٤٦ (بالجنيهات المصرية) :

نفقات فروع الأمن الخارجى

السنة	الدفاع الوطنى وملحقاته	الخارجية	المجموع
١٥-١٩١٤	١٢٩٠١٩٣	١٤٧١٤	١٣٠٤٩٠٧
١٦-١٩١٥	١١٧٦٩٦٢	٩٥٧٠	١١٨٦٥٣٢
١٧-١٩١٦	١٢٥١١٢٢	٩٠٦٨	١٢٦٠١٩٠
١٨-١٩١٧	١٦٢٣٨٦٩	١١٠٥٠	١٦٣٤٩١٩
١٩-١٩١٨	٢٣١١٠٦٠	١١٢٠٢	٢٣٢٢٢٦٢
٢٠-١٩١٩	٢٢٨٢٧٧٩	١٠٨٣٥	٢٢٩٣٦١٤
٢١-١٩٢٠	٢٦٥٧٩٩٢	١١٠٧٣	٢٦٦٩٠٦٥
٢٢-١٩٢١	٢٥١٨٦٥٤	٥٠٩٧٨	٢٥٦٩٦٣٢
٢٣-١٩٢٢	٢٤٢٢٣٠٣	١٩٧٦٥	٢٤٤٢٠٦٨
٢٤-١٩٢٣	٢٣٥٠٤٨٦	٦٧٠١٨	٢٤١٧٥٠٤
٢٥-١٩٢٤	٢٠٧٦٢٤٩	١٧٠٨٥٦	٢٢٤٧١٠٥
٢٦-١٩٢٥	٢١٣٤٣٩٤	٢٦٧٤٦٢	٢٤٠١٨٥٦
٢٧-١٩٢٦	٢١٦٣١٨٢	٤٠٤٤٥٧	٢٥٦٧٦٣٩
٢٨-١٩٢٧	٢٠٣٩٣٦٤	٢٠٢٣٤٥	٢٢٤١٧٠٩
٢٩-١٩٢٨	٢١٣٩٢٦٠	٣١٢٤٧٨	٢٤٥١٧٣٨
٣٠-١٩٢٩	٢٢٢٥٧٨٦	٣٩٥٠٢٧	٢٦٢٠٨١٣

(تابع) نفقات فروع الأمن الخارجى

السنة	الدفع الوطنى وملحقاته	الخارجية	المجموع
١٩٣٠-٣١	٢١١١٣٣٠	٢٨٥٧٠٧	٢٣٩٧٠٣٧
١٩٣١-٣٢	٢٠٠٦٩٥٦	٢٣٩٠٧٧	٢٢٤٦٠٣٣
١٩٣٢-٣٣	١٩٧٨٥١٠	٢٢٠٤٧٦	٢١٩٨٩٨٦
١٩٣٣-٣٤	١٩٨٦٤٥٥	٢١٤٧٤٨	٢٢٠١٢٠٣
١٩٣٤-٣٥	٢٠٤٥٨٦٢	٢٨٥١٣٧	٢٣٣٠٩٩٩
١٩٣٥-٣٦	٢١٥١٩٤٠	٢٧٢٢٣٨	٢٤٢٤١٧٨
١٩٣٦-٣٧	٢٣٢٩٢٨٩	٢٧٨٤٩٠	٢٦٠٧٧٧٩
١٩٣٧-٣٨	٢٦٦٢٦٣٢	٣١١١٣٨	٣٩٧٣٧٧٠
١٩٣٨-٣٩	٥٨٥٦٢٠٢	٣٣٧٠٦٠	٦١٩٣٢٦٢
١٩٣٩-٤٠	٨٤٦٠١٠٤	٣٢٨٤٣٠	٨٧٨٨٥٣٤
١٩٤٠-٤١	٦٦٨٢٧٠٠	٢٦٤٥٥٦	٦٩٤٧٢٥٦
١٩٤١-٤٢	٦٣٢٦٣٢٧	٢٢٨١٨٢	٦٥٥٤٥٠٩
١٩٤٢-٤٣	٦٣٩٤٩٧٥	٢٢٢٣٤٩	٦٦١٧٣٢٤
١٩٤٣-٤٤	٧١٩٠٩٠٥	٣١٦٦٧١	٧٥٠٧٥٧٦
١٩٤٤-٤٥	٧٤٣١٧٨٧	٤٧٣٠٥٣	٧٩٠٤٨٤٠
١٩٤٥-٤٦	٧٤٥٠٥٣٢	٩٣١٣٠٣	٨٣٨١٨٣٥

المبحث الثانى

مدى ازدياد نفقات الأمن الداخلى

تشمل نفقات الأمن الداخلى نفقات الإدارات والمصالح الآتية : الديوان العام لوزارة الداخلية وكلية البوليس وإدارة الأقاليم والمحافظات ، البوليس والخفر ، إدارة الحج ومحجر الطور ، الديوان العام لوزارة الشؤون الاجتماعية ، مصلحة السجون ، وزارة العدل .

١ - نفقات الديوان العام لوزارة الداخلية وكلية البوليس وإدارة الأقاليم والمحافظات (وقد ضمت الأخيرة منذ سنة ١٩٢٥-٢٦) ، وأضفنا إليها نفقات منع تجارة الرقيق من سنة ١٩١٤-١٥ حتى سنة ١٩٢٣-٢٤ : بلغ مجموعها ١٩٣٨٧٩ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ ، ثم أخذت في الازدياد حتى بلغت ٨٤٥٨١٥ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ فيكون مقدار الزيادة ٣٣٦,٣ %

٢ - نفقات البوليس والخفر : بلغت نفقات البوليس ٥١٥٧٧٤ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ وضممنا إليها نفقات الخفر منذ سنة ١٩١٧-١٨ ، وقد زادت إلى ٤٥٥٦٩١٧ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ فتكون نسبة الزيادة أثناء تلك المدة ٧٨٣,٥ %

٣ - نفقات إدارة الحج ومحجر الطور : كانت تسمى مرتبات مكفو والمدينة ، ونفقات الكسوة الشريفة وقافلة المحمل ، وقد أضفنا إليها في سنة ١٩١٩ - ٢٠ مبلغ ١٠٢٦٥ جنيها نقلا من ديوان عام وزارة المالية ، ويمثل نصيب الحكومة في مصاريف نقل الحجاج ، وقد بلغ مجموع نفقات هذا الفرع ٢٠٢٩٦ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ ، وارتفع إلى ٩٠٢٢٨ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فيكون قد زاد أثناء المدة المذكورة بمقدار ٣٤٤,٦ %

٤ - نفقات ديوان عام وزارة الشؤون الاجتماعية : ظهرت للمرة الأولى في ميزانية سنة ١٩٢٩-٤٠ وبلغت وقتئذ ١٧٢٩ جنيها ، ثم أخذت في الزيادة حتى بلغت ٦١٢٥٧٦ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦

٥ - نفقات مصلحة السجون : كانت مصلحة السجون تتبع وزارة الداخلية حتى أنشئت وزارة الشؤون الاجتماعية فألحقت بها ، وقد أضفنا إلى نفقاتها في سنة ١٩٢٧-٢٨ مبلغ ٨١ جنيها قيمة اشتراك الحكومة المصرية في الجمعية الدولية للسجون ، وقد بلغت نفقات تلك المصلحة ٢٠٤٨٦١ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ ،

ثم زادت إلى ٨١٣٥٩٥ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بنسبة ٢٩٧,١ ٪.

٦ - نفقات وزارة الحقانية (العدل فيما بعد) : طرحنا منها نفقات لجان تعديل القوانين إذ رأينا إضافتها إلى نفقات السلطات العليا، كما سبق القول، وقد بلغت نفقات تلك الوزارة ٨٣٤٨٥٧ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ ، ثم أخذت في الارتفاع تدريجيا حتى بلغت ١٨٧٢٢٩١ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار : ١٢٤,٣ ٪.

وإذا تركنا جانبا نفقات ديوان عام وزارة الشؤون الاجتماعية ، لكان ترتيب فروع الأمن الداخلي تبعا لدرجة زيادة نفقاتها كالآتي : البوليس والخفر (٧٨٣,٥ ٪) ، الحج ومحجر الطور (٣٤٤,٦ ٪) ، ديوان عام وزارة الداخلية (٣٣٦,٣ ٪) ، السجون (٢٩٧,١ ٪) ، العدل (١٢٤,٣ ٪) ويوضح الجدول الآتي نفقات فروع الأمن الداخلي أثناء المدة من سنة ١٩١٤-١٥ حتى سنة ١٩٤٥-٤٦ (بالجنيئات المصرية):

نفقات فروع الأمن الداخلي

السنة	ديوان عام الداخلية وماحقاقه	البوليس والجنر	الطبخ وعجن الطوار	ديوان عام الشؤون الاجتماعية	السجون	وزارة العدل	المجموع
١٥-١٩١٤	١٩٣٨٧٩	٥١٥٧٧٤	٢٠٢٩٦	—	٢٠٤٨٦١	٨٢٤٨٥٧	١٧٦٩٦٦٧
١٦-١٩١٥	١٧٩٥٤٨	٤٦٨٧٧٠	٥٥٥٨٨	—	١٧٩٩٨١	٧٨٦٤٩٩	١٦٧٠٢٨٦
١٧-١٩١٦	١٨٤٤٢٩	٤٨٢٤١٣	٩٢١٢٢	—	٢٠٢٤١٨	٧٨٠٠٦٣	١٧٤٢٤٥٥
١٨-١٩١٧	١٨٦٢٨٥	١٢٣٠٧٩٦	٧٩٧٨٦	—	٢٥٢٦٤٤	٧٩٧٤١١	٢٥٤٨٠٢٢
١٩-١٩١٨	٢٢٦٦٥٠	١٤٨٨٤٤٨	٨٦٥٩١	—	٢٢١٥٧٨	٨٠٦٤٠٠	٢٩٢٩٦٦٧
٢٠-١٩١٩	٢٢٩٢١٠	١٨٥٩٤٠٨	١٢٢٢١٨	—	٢١٠٥٣٠	٩٩٠٩٠٥	٢٦٢٢٢٧١
٢١-١٩٢٠	٢٢٧١٨٥	٢١٩٩٩٩٢	١٤٤٤٠٦	—	٥٥٩٢١٩	١١٥٨٢٩٥	٤٢٩٩٠٩٧
٢٢-١٩٢١	٢٩٥٢١٣	٢٢٢٤٩٧١	٨٦٤٥٢	—	٢٧٧٢٧٨	١١٧٩٩٢١	٤٢٧٢٩٢٥
٢٣-١٩٢٢	٤٠٥٩٢٠	٢٤١٢٩٠٠	٧٢٧٥٧	—	٢٦٠٦٥٨	١٢٢٢٢٤٧	٤٤٧٦٥٨٢
٢٤-١٩٢٣	٤١٠٢١٩	٢٤٢٢٥٦٥	٥٥٢٤٢	—	٢٤٤٩٩٥	١٤٠٨٢٢٦	٤٦٥٢٢٤٨
٢٥-١٩٢٤	٢٦٩١٧٦	٢٢٩٦٨٤٢	٢٦٨٧٢	—	٢٩٨٧٨٧	١٤٢١٦١٠	٤٤٢٢٢٨٩
٢٦-١٩٢٥	٧٦٥٢٦٣	٢٤٥٥٨٥٦	١٥١٨٥	—	٢٢٠٨٩٩	١٤٥١١١٨	٥٠١٨٤٢١

(تابع) نفقات فروع الأمن الداخلي

السنه	ديوان عام الداخلية وملاحقاته	البرائس والخفر	الطبخ ومخبر الطور	دروان عام الشئون الاجتماعية	السجوت	وزارة العدل	الاجموع
٧٧-١٩٢٦	٨٠٦٩٥٧	٢٧٥٤٢٩٠	٤٢٦٧٥	—	٢٧٠٢٥٩	١٦٢١٣٥٢	٥٥٩٦٦٣٣
٧٨-١٩٢٧	٦٨٠٢٣٠	٢٦٨٢٥٤٢	١٥٣٤٦	—	٢٨٨٢٥٢	١٥٦٠١٢٣	٥٢٢٦٤٩٥
٧٩-١٩٢٨	٧٥٦٨٩٤	٢٧٧٨٩٩٨	١٢١٦٢	—	٢٩١٩٦٤	١٥٩٠٤٩٨	٥٥٢١٥١٧
٢٠-١٩٢٩	٧٦٨٨٧٢	٢٨٦٥٥٠٨	١١٨٦١	—	٤٢٧٤٢٢	١٦٢٦٢١٦	٥٧١٩٩٧٩
٢١-١٩٣٠	٨٤٢٤٩٥	٢٩٢٢١٩٦	١١٩٧٥	—	٤٢١٧٧٦	١٦٧٢٣٥٠	٥٨٩١٧٩٢
٢٢-١٩٣١	٨٦٢٨٩٢	٢٨٩٨١٨١	١٠٢٧٤	—	٤١٢٤٥١	١٦٧٥١١٤	٥٨٥٩٠١٢
٢٣-١٩٣٢	٧٤٢٨٥٢	٢٧٠٩٢٨٤	٩٠٠٢	—	٢٦٦٩٢٨	١٦٤٧٩٢٤	٥٤٧٧٠٠١
٢٤-١٩٣٣	٧٨٢٩٢٢	٢٦١٥٧٩٨	٩٢٢٢	—	٢٢٦٦٣٢	١٦٢٢٩٤٩	٥٢٦٩٥٢٤
٢٥-١٩٣٤	٧٢١٢٥٤	٢٦٢٩٧٢١	٩٩٥٦	—	٢٨٠٢٣١	١٦٤٥٥١٢	٥٤٠٦٧٧٤
٢٦-١٩٣٥	٧٠٨٩١٥	٢٦٨٨٠٢٥	١٠٢٦٤	(١) ١٨٧٥	٤٠٦٦٦٦	١٦٢٧٦٢٢	٥٤٥٢٢٦٧

(١) لمسايف الأطلاق .

(تابع) نفقات فروع الأمن الداخلي

الجموع	وزارة العدل	السجوت	ديوان عام الشتون الاجتماعية	الطبخ وكبح الطور	البو ليس والطفر	ديوان عام الدخالية ومحافظه	السنة
٥٥٧٤٥١١	١٦٦٠٨٧٣	٤٢٠٠٩٤	—	(١) —	٢٧٢٥٩٠٧	٧٥٧٦٣٧	٢٧-١٩٣٦
٥٧١٨٤٦٣	١٦٨٠١١٧	٤١٥٨٩٠	—	٤٢٠٤٦	٢٨٢١٨٥١	٧٥٨٥٥٨	٢٨-١٩٣٧
٥٧٨٢٢٤١	١٧٠٥١٦٨	٤٢٦١٣٠	—	٤٢٦٠٠	٢٨٦٣٢٢١	٧٢٥١٢٢	٢٩-١٩٣٨
٥٩٨١٩٧١	١٦٨٥٧٨٨	٤٤١٧٤٢	١٧٢٩	٤٢٣٤٠	٣١٥٩٩٩٢	٦٥٠٣٨٠	٤٠-١٩٣٩
٥٨٤٥٦٩٣	١٦١٩٨٤٥	٤٧٣١٢٩	١٥١٥٧٩	٣٨٨٨٧٦	٣٠١٨٤٦٣	٥٤٣٨٠٢	٤١-١٩٤٠
٥٨٦٣١٧٢	١٥٦٣٣٧٥	٥٠٠٧٨٠	١٤٧٠٦٤	٣٩٨١٤	٣٠٢٠٢٩٧	٥٩١٨٤٢	٤٢-١٩٤١
٦٥٨٩٠٨٢	١٧١٧٢٧٤	٥٦٨٣٦٤	٣٩١٦٥١	٤٣٣١٨	٣٢٧٢٧٦١	٥٩٥٧١٤	٤٣-١٩٤٢
٧٠٩٣١٥٣	١٦٨٣٨٩٣	٧٢٩٩٣٤	٥١٩٦٦٢	٨٧٩٧٨	٣٥٠٤٨٩٦	٥٦٧٤٩٠	٤٤-١٩٤٣
٧٩٦٠٧٩٩	١٧٠٣٧١٦	٧٨٢١٦٩	٥٦٥٥٨٤	٨٨١٧١	٤٠٠٥١٢٤	٨١٥٠٣٥	٤٥-١٩٤٤
٨٧٩١٤٢٢	١٨٧٢٢٩١	٨١٢٥٩٥	٦١٢٥٧٦	٩٠٢٢٨	٤٥٥٦٩١٧	٨٤٥٨١٥	٤٦-١٩٤٥

(١) ادرجت اعتمادات ادارة المطبخ وكبح الطور هذه للسنة مع اعتمادات ديوان عام وزارة الداخلية .

المبحث الثالث

مدى ازدياد النفقات الغير العادية
الناشئة عن الحرب والطوارئ والاضطرابات

تشمل هذه النفقات المصاريف الغير الاعتيادية الناشئة عن الحرب العالمية الأولى ، وإعانات الغلاء ، ومصاريف التحوطات ضد الملاريا ، ونفقات التموين أثناء تلك الحرب ، ومصاريف المحاكم العسكرية ، وتسوية مصاريف حوادث سنة ١٩١٩ ، وتكاليف المهاجرين ومصاريف إيواء اللاجئين إلى القاهرة أثناءها ، والتعويضات التي دفعت للأهالي بمناسبة الاختياطات العسكرية في تلك السنة ، وتعويضات الخسائر التي لحقت بالموظفين بمناسبة الحوادث المذكورة ، والتعويض الذي دفعته مصر للحكومة البريطانية عن مقتل السردار سنة ١٩٢٤ - ٢٥ وتسوية مطالب الأميرالية والسلطة العسكرية البريطانية سنة ١٩٢٨ - ٢٩ و ١٩٢٩ - ٣٠ ، وتعويضات عن أضرار نتجت عن حوادث سنة ١٩٣٠ ، ومكافأة أعضاء لجنة التعويضات عن حوادث يولييه سنة ١٩٣٠ ، وتعويضات المصابين بأضرار في حوادث اضطرابات سنة ١٩٣٥ - ٣٦ ، وتعويضات عن الخسائر الناتجة عن المظاهرات في سنة ١٩٣٨ - ٣٩ ، ونفقات الطوارئ ووقاية المدنيين سنة ١٩٣٨ - ٣٩ ، ونفقات التموين والطوارئ أثناء الحرب العالمية الثانية ، ونفقات دفن موتى وإعانة منكوبين ومصابين وتعويضات بالاسكندرية سنة ١٩٤٠ - ٤١ ، وإعانة غلاء المعيشة ، ونفقات الطوارئ الخاصة (قانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٤٢) ، ومصاريف بناء صوامع لتخزين الحبوب سنة ١٩٤٢ - ٤٣ ، وحصة الدولة في مال التعويضات عن تلف المباني بسبب الحرب ، ونفقات مكافأة بعوض الجاميا وإعانة فقراء قنا وأسوان ، ومصروفات خفض تكاليف المعيشة وتنظيم عمليات التموين ، وتسوية خسائر بعض عمليات التموين ، الخ... وقد بلغ مجموع هذه النفقات كالاتي (بالجنيهات المصرية) :

النفقات الغير المعادية للاشيئة عن الحرب والطوارئ والاضطرابات

السنه	الطوارئ والاضطرابات	امانة غلاء واعانة خاصة	تدريب وخفض تكاليف المعيشة	وقاية المدنيين	مكافحة الاوربية	تعميمات واعانات	المجموع
١٨-١٩١٧	٢٩٦٧٠٠٦	٢٢٧٦٧٦	—	—	—	—	٢٢٩٤٧٣٢
١٩-١٩١٨	٥١٧٨١٠	١٢٥٢٤٥٨	—	—	١٩٥٠٤	—	١٧٨٩٧٧٢
٢٠-١٩١٩	٥٨٣١٤٨	٢٥٦٤٧٥٠	٤٢٣٠٤٨	—	١١٧٤٧	٥٢٩٧	٣٥٨٨٠٩٠
٢١-١٩٢٠	٣٦٥٧٨٨	٦٠٨٢٤٩١	١٤٧٨١٨٢٤	—	١٦٦٦٣	١٤٦٨	٢١٢٤٨٢٣٤
٢٢-١٩٢١	٥٢٨٢٥٢	٢٨٦٠٩١٩	٤٨٥٢٥٨٦	—	٨٢٤٥	٦٥٦١	٩٢٥٦٥٦٣
٢٣-١٩٢٢	٨٤٧١٨	٢١٣٥١٩٩	٢٦٩١٢	—	—	٤٢٥٤	٢٢٦١١٨٢
٢٤-١٩٢٣	٥٥٦٤٢	١١٦٤٧٨٢	١٠٢٦	—	—	٧٣١٨	١٢٢٨٧٦٨
٢٥-١٩٢٤	—	٢٠٨٢٩٢	—	—	—	٤٨٧٥٠٠	٦٩٥٧٩٢
٢٦-١٩٢٥	—	—	—	—	—	٤١٣٨٨٨	٤١٣٨٨٨
٢٧-١٩٢٦	—	—	—	—	—	٤١٣٨٨٧	٤١٣٨٨٧
٢٨-١٩٢٧	—	—	—	—	—	٢٦٣٠	٢٦٣٠

(تابع) النفقات الغير العادية الناشئة عن الحرب والاضطرابات

السنة	الطوارئ والاضطرابات	امانة غلاء وامانة خاصة	تقنين وحفظ تسك ايف المباشرة	وفاية المدتين	مكافحة الاوبئة	تعميمات واعانات	المجموع
٢٣-١٩٣٣	٨٧٣٠	—	—	—	—	—	٨٧٣٠
٢٧-١٩٣٦	—	—	—	—	—	٨٤٨٥	٨٤٨٥
٢٩-١٩٣٨	١٠٥٠	—	—	٧١٤٣	—	٧٧٨	٨٩٧١
٤٠-١٩٣٩	—	—	٢٥٧	٥٣٣	—	—	٥٥٩٠
٤١-١٩٤٠	٨٢٨٧٢	—	١٩٥٠	٨١٢٨	—	—	٨٣٨٨٥٠
٤٢-١٩٤١	١١٧٣٨٨٢	١٠٨٢٢٦٣	٧٢٠٨٤٥	٩٦٣١	—	—	٢٩٨٦٦٢١
٤٣-١٩٤٢	٢٣٥٦٧٨	٤١٤٧١٣٨	٦٦٤٣٥٤	١٤٥٨٨	—	٢٥٠٠٠٠	٧٤١١٧٥٨
٤٤-١٩٤٣	١٧٥٣١٣٦	٧٤١٦٩٦٩	٤٨٨٧٣٤١	٤٦٣٧٨	٦٧٥٠٠٠	—	١٤٧٧٨٨٢٤
٤٥-١٩٤٤	١١٢٩٢٥١	١٠١٣٢٥٦١	٢٧٠٩٣٤٧	٤٣٤١٦	٤٩٤٦٤٥	٣٤٣٢٧	١٤٥٤٤٥٤٧
٤٦-١٩٤٥	٧٨٤٢٦٢	١١٢٠١٢٩١	٦٣٠٧٢٤٨	١٣٩٥٢	٦٧٢٧٤٢	١٢٩٦٧١	١٩١١٠١٦٦

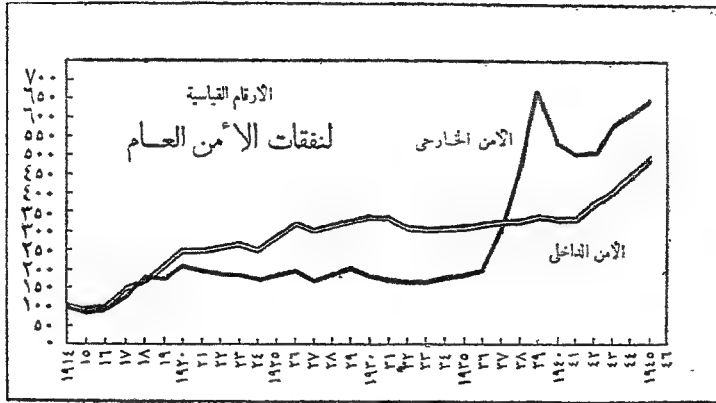
الارقام القياسية لنفقات الأمن العام

وإذا اعتبرنا نفقات كل من الأمن الداخلى والخارجى فى سنة ١٩١٤ - ١٥
تساوى ١٠٠ لكنت الأرقام القياسية لنفقات هذين الفرعين كالآتى :

الأرقام القياسية لنفقات الأمن الخارجى والأمن الداخلى

السنة	الأمن الخارجى	الأمن الداخلى	السنة	الأمن الخارجى	الأمن الداخلى
١٥-١٩١٤	١٠٠٠٠	١٠٠٠٠	٣١-١٩٣٠	١٨٣٠٧	٣٣٢٠٩
١٦-١٩١٥	٩٠٠٩	٩٤٠٤	٣٢-١٩٣١	١٧٢٠١	٣٣١٠١
١٧-١٩١٦	٩٦٠٦	٩٨٠٥	٣٣-١٩٣٢	١٦٨٠٥	٣٠٩٠٥
١٨-١٩١٧	١٢٥٠٣	١٤٤٠٠	٣٤-١٩٣٣	١٦٨٠٧	٣٠٣٠٤
١٩-١٩١٨	١٧٨٠٠	١٦٦٠١	٣٥-١٩٣٤	١٧٨٠٦	٣٠٥٠٥
٢٠-١٩١٩	١٧٥٠٨	٢٠٤٠٨	٣٦-١٩٣٥	١٨٥٠٨	٣٠٨٠٢
٢١-١٩٢٠	٢٠٤٠٥	٢٤٨٠٦	٣٧-١٩٣٦	١٩٩٠٨	٣١٥٠٠
٢٢-١٩٢١	١٩٦٠٩	٢٤٧٠٢	٣٨-١٩٣٧	٣٠٤٠٥	٣٢٣٠١
٢٣-١٩٢٢	١٨٧٠١	٢٥٣٠٠	٣٩-١٩٣٨	٤٧٤٠٦	٣٢٦٠٧
٢٤-١٩٢٣	١٨٥٠٣	٢٦٢٠٩	٤٠-١٩٣٩	٦٧٣٠٥	٣٢٨٠٠
٢٥-١٩٢٤	١٧٢٠٢	٢٥٠٠٠	٤١-١٩٤٠	٥٣٢٠٤	٣٣٠٠٣
٢٦-١٩٢٥	١٨٤٠١	٢٨٣٠٦	٤٢-١٩٤١	٥٠٢٠٣	٣٣١٠٣
٢٧-١٩٢٦	١٩٦٠٨	٣١٦٠٣	٤٣-١٩٤٢	٥٠٧٠١	٣٧٢٠٣
٢٨-١٩٢٧	١٧١٠٨	٣٠١٠٠	٤٤-١٩٤٣	٥٧٥٠٣	٤٠٠٠٨
٢٩-١٩٢٨	١٨٧٠٩	٣١٢٠٦	٤٥-١٩٤٤	٦٠٥٠٨	٤٤٩٠٩
٣٠-١٩٢٩	٢٠٠٠٨	٣٢٣٠٢	٤٦-١٩٤٥	٦٤٢٠٣	٤٩٦٠٨

وفيا إلى رسم بياني للأرقام القياسية المذكورة يوضح سير زيادة نفقات
هذين الفرعين .



الفصل الثالث

مدى ازدياد نفقات الرخاء العام

تنقسم نفقات الرخاء العام إلى ثلاثة أقسام : نفقات الرخاء البدني (الصحة)
نفقات الرخاء الاقتصادي (الإدارة الاقتصادية) ، نفقات رفع المستوى الثقافي
والعقلي (التعليم) .

وستتناول كل واحد من هذه الأقسام الثلاثة بالدرس باختصار في
مبحث مستقل .

المبحث الأول

مدى ازدياد نفقات الصحة العامة

تشمل نفقات الصحة العامة نفقات مصلحة الصحة العمومية ، فوكالة وزارة
الداخلية للصحة ، فوزارة الصحة العمومية ، وقد ضممننا إليها نفقات قسم

الأمراض العقلية نقلا من وزارة الداخلية قبل ضمها إليها ، ونفقات مساعدة مجلس الصحة البحرية والكورنيتين نقلا من الداخلية أيضا ، ومصاريف صيانة مقابر الجنود الإنجليز نقلا من وزارة الزراعة ، ونفقات ترميم مباني المحاجر الصحية (ما عدا محجر الطور) نقلا من وزارة المالية ، وإعانة لجنة جبانات القاهرة ونفقات مصلحة الحجر الصحي وإعانة بعض المستشفيات نقلا من وزارة المالية الخ. . . ، وقد طرحنا منها الإعانة التي تدفعها وزارة الصحة لجامعتي فؤاد الأول وفاروق الأول لضمها إلى نفقات التعليم ، وقد بلغت نفقات الصحة العامة ٣٥٧١٢١ جنيهها في سنة ١٩١٤ - ١٥ ، ثم أخذت في الازدياد تدريجيا حتى بلغت ٤١٠٦٢٥٩ جنيهها في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ١٠٤٩٠٨ ٪ .

وفيا يلي بيان نفقات الصحة العامة من سنة ١٩١٤ - ١٥ حتى سنة ١٩٤٥ - ٤٦ (بالجنيهات المصرية) :

نفقات الصحة العامة

السنة	الصحة العامة	السنة	الصحة العامة
١٥-١٩١٤	٣٥٧١٢١	٢٥-١٩٢٤	٧٤٨٨١٧
١٦-١٩١٥	٣٩٢٧٨٢	٢٦-١٩٢٥	٨٤٤٢٧٣
١٧-١٩١٦	٤٢٥٥٦٧	٢٧-١٩٢٦	٩٥٢٨٩٠
١٨-١٩١٧	٤٣٢٢٥٨	٢٨-١٩٢٧	٩٨٠٨١٣
١٩-١٩١٨	٦٣٠٧٥٠	٢٩-١٩٢٨	١٠٦٤٣٩٥
٢٠-١٩١٩	٧٤٥٦٦٤	٣٠-١٩٢٩	١٢٨١٧٩٢
٢١-١٩٢٠	٩٠٠٨٧٥	٣١-١٩٣٠	١٣٥٥٣٤٤
٢٢-١٩٢١	٧٤٠٥٣٩	٣٢-١٩٣١	١٣٤٣٤٢٦
٢٣-١٩٢٢	٧٤٦٨٥٧	٣٣-١٩٣٢	١٣٢٣١٠٨
٢٤-١٩٢٣	٧٥٧٨٧٦	٣٤-١٩٣٣	١٣٢٨٥٣١

(تابع) نفقات الصحة العامة

السنة	الصحة العامة	السنة	الصحة العامة
٣٥-١٩٣٤	١٢٤٨٥٢٨	٤١-١٩٤٠	١٦٢٤٦٣٢
٣٦-١٩٣٥	١٣٣٩٦٧٠	٤٢-١٩٤١	١٧٤٩٧٥٠
٣٧-١٩٣٦	١٤٤٨٣٣٨	٤٣-١٩٤٢	١٩٦٨٨٣٩
٣٨-١٩٣٧	١٥٢٤٨٠٩	٤٤-١٩٤٣	٢٤٨٣٣١٩
٣٩-١٩٣٨	١٦٨٨٠٧١	٤٥-١٩٤٤	٣٤٩٠٧٨٥
٤٠-١٩٣٩	١٦٤١٧٥٢	٤٦-١٩٤٥	٤١٠٦٢٥٩

المبحث الثاني

مدى ازدياد نفقات الإدارة الاقتصادية

تشمل نفقات الإدارة الاقتصادية نفقات الإنتاج الوطنى ، والأشغال العامة والمواصلات .

١ - نفقات التشغيل الوطنى : تشمل نفقات الإنتاج الوطنى نفقات الوزارات والمصالح والإدارات التالية : وزارة الزراعة وملحقاتها ، التجارة والصناعة ومصايد الأسماك ، الكيمياء ، معمل تكرير البترول بالسويس وأبحاث البترول ، المناجم والمحاجر ، صندوق توفير البريد ، نفقات أخرى مختلفة .

١ - نفقات وزارة الزراعة : وقد أضفنا إليها فى سنة ١٩١٤ - ١٥ مبلغ ٧٩٧٥ جنيهاً مصاريف لجنة دودة القطن ودودة اللوز نقلا من وزارة الداخلية وفى سنة ١٩١٧ - ١٨ مبلغ ٩٣٥٦ جنيهاً مصروفات خاصة بالقطن نقلا من وزارة المالية ، كما أضفنا إليها نفقات قسم حديقة الحيوان قبل ضمها إلى وزارة الزراعة نقلا من وزارة الأشغال ، وبعض نفقات أخرى خاصة بالزراعة نقلا

من وزارة المالية ، وقد بلغت نفقات ذلك الفرع ٩٩٣٨٠ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ ، ثم أخذت في الازدياد تدريجيا حتى بلغت ٣٠٢٤٩٤٢ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ٢٩٤٣٠٨ ٪ .

٢ - نفقات التجارة والصناعة ومسايد الأسماك : كانت مصايد الأسماك تابعة لمصلحة خفر السواحل ، وقد فصلنا الجزء الخاص بها ، على قدر المستطاع ، من نفقات تلك المصلحة وأضافناه هنا ، وبلغ ذلك الجزء ٩٥٢ جنيها في سنة ١٩١٨-١٩ . أما نفقات التجارة والصناعة فقد ظهرت للمرة الأولى في ميزانية سنة ١٩٢٠-٢١ وكانت مدرجة مع نفقات وزارة المالية ، تحت عنوان « مكتب التجارة والصناعة » ، وبلغت وقتئذ ٩٥٤٧ جنيها ، وفي سنة ١٩٢٥-٢٦ حول ذلك المكتب إلى مصلحة تابعة لوزارة المالية ، ثم أصبح في سنة ١٩٣٥-٣٦ وزارة ، وضمت إليها فيما بعد مصايد الأسماك ، وقد طرحنا من نفقات التجارة والصناعة المبالغ التي استعملت في التموين أثناء السنوات الأولى من الحرب العالمية الثانية حيث أضفناها إلى النفقات الغير العادية للأمن العام وهذه المبالغ هي : ٢٥٧ جنيها في سنة ١٩٣٩-٤٠ ، و ١٩٥٠ جنيها في سنة ١٩٤٠-٤١ ، و ٣٢٤٣ جنيها في سنة ١٩٤١-٤٢ . وبلغت نفقات ذلك الفرع في سنة ١٩٤٥-٤٦ : ٣٤٣٦٦٨ جنيها ، فتكون قد زادت عما كانت عليه في سنة ١٩٢٠-٢١ بمقدار ٢١٠٢٠٦ ٪ .

٣ - نفقات مصلحة الكيمياء : وقد استبعدنا منها نفقات معمل تكرير البترول بالسويس وأضافنا هذه إلى النفقات الخاصة بالبترول ، وقد بدأت نفقات الكيمياء بمبلغ ١٤١١٥ جنيها في سنة ١٩١٨-١٩ تحت عنوان « معمل التحليل وقلم دمغة المصوغات » ، ثم دُعيت مصلحة الكيمياء في سنة ١٩٢٢-٢٣ ، وقد بلغت نفقات هذا الفرع ٢٦١٩٧ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء هذه المدة بمقدار ٨٥٠٦ ٪ .

٤ - نفقات البترول : أفردنا هذه النفقات على حدة لما للبترول من أهمية

في الحياة الاقتصادية الحالية ، وتشمل تلك النفقات نفقات مكتب البترول نقلا من وزارة المالية ، ونفقات معمل تكرير البترول بالسويس نقلا من مصلحة الكيمياء ، ونفقات الأبحاث الخاصة بالبترول نقلا من مصلحة المساحة ، وقد بدأت نفقات هذا الفرع بمبلغ ٧٣١١٩ جنيه في سنة ١٩٢١-٢٢ واستمرت تزداد تدريجيا حتى بلغت ١٢٨٤٣٠ جنيه في سنة ١٩٤٥-٤٦ فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ٧٥٠٦٪

٥- نفقات المناجم والمحاجر : أنفق على المناجم ١٣٤ جنيه في سنة ١٩١٤-١٥ (نقلا من مصلحة المساحة) ، ولم ينفق عليها شيء في السنتين التاليتين وبلغ ما أنفق عليها في سنة ١٩١٧-١٨ : ١٢٦٢٣ جنيه واستمرت نفقاتها تزداد حتى بلغت ١٦٥٣٨٩ جنيه في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت عما كانت عليه في سنة ١٩١٧-١٨ بمقدار ١١١٤٪

٦- نفقات صندوق توفير البريد : بلغت ٦٠٤٣ جنيه في سنة ١٩١٤-١٥ وارتفعت إلى ٢٣٠١٢ جنيه في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بنسبة ٢٨٠٠٨٪

٧- نفقات مختلفة : تشمل مصروفات المجلس الاقتصادي ، وتسوية مصاريف عمليات التسليف على الأقطان والتسليف الزراعي وشراء القطن ، واشترائك الحكومة في بعض المعارض بالبلاد الأجنبية ، ومصاريف الدعاية لمصر في بعض الجرائد الأوروبية ، ومصاريف مكتب الإحصاء والنشر بميناء البصل ، وأتعاب بعض الخبراء الأجانب الذين استقدموا إلى مصر لبحث النظام المالي المصري . وتسوية خسائر التسليف على بعض المحصولات الزراعية ، وإعانات التصدير للخارج . ونشر الدعوة للقطن ، وإعانة بعض شركات الملاحة البحرية المصرية . ومصاريف تحصيل بعض الأقساط المستحقة للحكومة ، ومصاريف تفريغ ونقل وتخزين أسمدة مستوردة من الخارج ، ومصاريف انتقال وبدل سفر أعضاء بعض البعثات الاقتصادية ، ومصاريف تحصيل البائت الزراعي ، وتسوية

الخسارة الناتجة عن بيع أكياس القطن ، وصرف إعانات لبعض التجار نظير رفع الأقطان الغير المرغوب فيها من السوق، وتعويض شركة السكر عن عجز أرباحها في سنة ١٩٣٧ على أثر رفع رسم الإنتاج على السكر ، ومكافآت وماهيات الشبان الذين يتدربون على أعمال بيوت التصدير والبيوت التجارية، ومصاريف خاصة بأعمال البورصة ، ونفقات لتخفيف أعباء انفلاح ولتخفيف الأمانة ، ومصاريف مكتب مراقبة الديون العقارية ومكافآت الخبراء، والديون العقارية التي ضاعت على الحكومة لعدم كفاية المتحصل من بيع الاراضى الضامنة ، وتسوية خسارة شراء وتصدير البصل للخارج، ومصروفات المجلس الاستشارى للقطن ، ومصروفات مكتب الخبير المالى والاقتصادى، وتسوية خسائر بعض السلف الصناعية، وعمولة بنك التسليف الزراعى المصرى، والمتنازل عن تحصيله من السلف الزراعية الخ... ومعظم هذه النفقات سدد من الاحتياطى العام ، وسدد الباقي من اعتمادات وزارة المالية . وقد بلغ مجموع نفقات هذا الفرع ١٢٨٨ جنيهات سنة ١٩٢٣-٢٤ و ٢٧٥٨٥ جنيهات سنة ١٩٤٥-٤٦ وكان كثير التذبذب فيما بين هاتين السنتين كما يتضح من الجدول الآتى الذى يبين نفقات فروع الإنتاج الوطنى فى كل سنة من السنوات من ١٩١٤-١٥ حتى ١٩٤٥-٤٦ (بالجنيهات المصرية) :

نفقات فروع الإنتاج الوطني

السنه	الزراعه	التجاره والصناعه ومصادر الايراد	السكيمياه	البرترول	المناجم والمعادن	توفير البريد	نفقات مختلفه	المجموع
١٥-١٩١٤	٩٩٣٨٠	—	—	—	١٣٤	٦٠٤٣	—	١٠٥٥٥٧
١٦-١٩١٥	١٠٧٦٥٩	—	—	—	—	٥٦٨٤	—	١١٣٣٤٣
١٧-١٩١٦	١٢٠١١١	—	—	—	—	٥٤٤٥	—	١٢٥٥٥٦
١٨-١٩١٧	١٥٣٤٤٧	—	—	—	١٣٦٢٣	٥٧٥٣	—	١٧٢٨٢٣
١٩-١٩١٨	١٤٥٩٨٠	٩٥٢	١٤١١٥	—	١٨٨٦٦	٦٠٧٨	—	١٨٥٩٩١
٢٠-١٩١٩	٢١٦٢٦٦	٢٠٦٥	٢٠٣٩٩	—	٢٩٧٩٤	٦٧٦٠	—	٢٨٦٢٨٤
٢١-١٩٢٠	٢٨٧٨٢٥	١٥٦٠٣	٢٨٠٢٤	—	٢٥٠٢٢٨	٧٨٧٣	—	٥٨٤٥٥٣
٢٢-١٩٢١	٢٦٢٥٣٣	٢٢٧٧٦	٢٩٢٥٩	٧٣١١٩	٩٢٨٣٢	٨٠١٢	—	٤٨٩٥٣١
٢٣-١٩٢٢	٥٤٩٣٦٤	٢٤٩٢٨	٢٩٩٩٥	١٢٧٢٤٨	٢٠٧٥٧	٨١٣٣	—	٧٦٠٣٢٥
٢٤-١٩٢٣	٧٨٠٥٦١	٢٢٢٧٣	٢٥٤٨٦	٥٥٥٩٧	٢٩٦٨٧	٧٩٢٣	١٢٨٨	٩٣٢٩١٥
٢٥-١٩٢٤	٨٦١١٠٠	٢٤٢٣٤	٢٤٤٥٢	١٢٦٤١	٢٠٧٧٤	٨٠٤٨	—	٩٦١٢٩٩

(تابع) نفقات فروع الإنتاج الوطني

السنه	الزراعة	التجارة والصناعة ومصاريد الاسماء	الكيمياء	البترول	المناجم والمخارج	توفير البريد	نفقات محتلفة	المجموع
١٩٢٥-٢٦	١٠٤٦٣١٩	٢٤٧٢١	٣٢٦٩٨	١٨٩٠٣	٢١٨٥١	٨٥٦٠	٨٧	١١٥٢١٢٩
١٩٢٦-٢٧	١١١٥٠٣١	٢٥٩٠٨	٣٨٧٣٤	٢٠٤٤٣	٢٢٤٤٥	٩٤٨٦	—	١٢٢٢٠٤٧
١٩٢٧-٢٨	١٢٩٩٩٨٦	٢٠٥٢٨	٣٦٥٥١	٤٦٩٥٠	٢٠٥٤٢	٨٩٦٦	—	١٥٢٢٥٢٣
١٩٢٨-٢٩	١٤٢٠١٨٧	٢٨٠٩٥	٣٧٤٢٤	٤٨٣٣٤	٣٧٧٧١	٩٢٥٨	٤٧٤٨٠	١٦٢٨٥٥٩
١٩٢٩-٣٠	٢٠-١٩٢٩	٤٥٠٧٢	٣٩٦٠٧	٤٣٧٢٥	٤٢٢٦٥	١٠٨٢٦	٥٨٤١	١٧٤٠٠٠٩
١٩٣٠-٣١	٣١-١٩٣٠	١٥٢٨١٨٢	٤٣٥٣٠	٥٧٢٨٢	٤٩٨٩٨	١١٥٢٣	٧٩٦٤٩	١٨٦٧٥٦١
١٩٣١-٣٢	٣٢-١٩٣١	١٠٠٢٨٣٧	٤٣٢٠٧	٤٥٧٦٧	٢٦٥١٢	١١١٦٩	٤٧٢٦٦٢٥	٥٩٤٠٢٥٩
١٩٣٢-٣٣	٣٣-١٩٣٢	٦٥٢٥٩٥	٤٤٠٩٢	١٩٣١٣	٢٥٧٧٧	١١٢٢٤	٢٢٥٢٧٥١	٢١٠١٧٨٧
١٩٣٣-٣٤	٣٤-١٩٣٣	٦٩٧٠٨٤	٣٧٢٣١	٦٧٧٢٢	٢٠١٧٠	١١٢٥٥	٤٦٢٠١٨٩	٥٥٨٢١١٩
١٩٣٤-٣٥	٣٥-١٩٣٤	٨٢١٩٥٦	٣٧١٨٩	٩٥٥٤٩	٢٢٧٢٦	١٢٥٠٦	٢٧٤٢٠٥	١٤٢٢٢٢١
١٩٣٥-٣٦	٣٦-١٩٣٥	٨٧٢٠١٧	٢٨٥٦٤	١٢٥٨٦١	٥٢٧٧٢	١٥٢٢٤	٨٢١٣٢	١٢٨٢٥٢٤

(تابع) نفقات فروع الإنتاج الوطني

السنه	الزراعه	التجاره والصناعه ومصادر الائتمان	الكيمياه	البترول	المناجم والمناجر	توفير البريد	نفقات مختلفه	المجموع
٢٧-١٩٣٦	٨٨٤١٦٥	٢٩٠٣٠٧	٢٢٣٣٦	١٧٠٩٧٠	٩٧٨٢٢	١٩٢٦٨	٤٥٠٢٧	١٥٢٩٨٩٥
٢٨-١٩٣٧	٩٤١٣٧٤	٢٦٧١٢٩	٢٢٣٢٢	١٥٨١٩٠	٨٧٢٦٢	١٦٠٩٦	١١٩٠٩٢	١٦١١٤٦٥
٢٩-١٩٣٨	٩٢٨٩٢٧	٢٦٥٠٢٢	٢٣١٧١	٢١٠٧٢٣	٧٧٢٢٣	١٥٧٣٥	٤٤٠٣٧٨	١٩٦١١٧٩
٤٠-١٩٣٩	٩٠٩٤٢٤	٢٦٣٩٤٨	٢٢٥٢٥	١٢٩٢٥٧	٨٥٢٥٩	١٧٥٧٣	٢٨٧١٦١	١٧٢٦١٤٧
٤١-١٩٤٠	١١٤٥٧٢١	٢٢٢٤٧٦	١٩٩٩٥	١٤٥٩٨٥	٧٨٩٣٤	١٦٤٨٠	١٢٩٦٦٩	١٧٦٩٢٦٠
٤٢-١٩٤١	١٠٩٥٥٦٨	٢١٨٩٤٢	٢٠٣٤٨	٧٨٦٧٢	٩٧٧٠٤	١٦٥٥٥	٢٥٥٧٢٩	١٧٨٣٥١٩
٤٣-١٩٤٢	١٤٢٩١٩٥	٢٣٤٨٩٨	٢١٢١٥	٧٥٥٨٨	١٠٢٨٢٣	١٨٢٥٧	٩٠٦٤	١٨٩٢٠٥٠
٤٤-١٩٤٣	١٦٩٦٨٩٠	٢٤١٦١٨	٢١٦٠٦	٩٢٧٥٦	١٢٢٣٠٤	١٨٠٢٧	٦٩٠٤٦	٢٢٦٤٢٥٧
٤٥-١٩٤٤	٢٣١٤٦٠٤	٢٨٩٢١١	٢٤٥٠٣	٩٦٩٠١	١٤٦٥٧١	١٨٦٩٤	٥٦٠٩٤٠	٢٩٤٦٥٧٨
٤٦-١٩٤٥	٢٠٢٤٩٤٢	٢٤٢٦٦٨	٢٦١٩٧	١٢٨٤٣٠	١٦٥٣٨٩	٢٣٠١٢	٢٧٥٨٥	٢٧٢٩٢٢٣

ونظرا لما للزراعة من أهمية كبرى في الحياة الاقتصادية المصرية نذكر
فيما يلي الأرقام القياسية لنفقاتها (١٩١٤-١٥ = ١٠٠)
الأرقام القياسية لنفقات الزراعة

السنة	الرقم القياسي	السنة	الرقم القياسي
١٥-١٩١٤	١٠٠٠٠	٣١-١٩٣٠	١٥٣٧,٧
١٦-١٩١٥	١٠٨,٣	٣٢-١٩٣١	١٠٠٩,١
١٧-١٩١٦	١٢٠,٩	٣٣-١٩٣٢	٦٥٧,٧
١٨-١٩١٧	١٥٤,٤	٣٤-١٩٣٣	٧٠١,٤
١٩-١٩١٨	١٤٩,٩	٣٥-١٩٣٤	٨٣٧,١
٢٠-١٩١٩	٢١٧,٦	٣٦-١٩٣٥	٨٧٧,٥
٢١-١٩٢٠	٢٨٤,٦	٣٧-١٩٣٦	٨٨٩,٧
٢٢-١٩٢١	٢٦٤,٢	٣٨-١٩٣٧	٩٤٧,٢
٢٣-١٩٢٢	٥٥٢,٧	٣٩-١٩٣٨	٩٣٤,٧
٢٤-١٩٢٣	٧٨٥,٤	٤٠-١٩٣٩	٩١٥,١
٢٥-١٩٢٤	٨٦٦,٥	٤١-١٩٤٠	١١٥٢,٩
٢٦-١٩٢٥	١٠٥٢,٨	٤٢-١٩٤١	١١٠٢,٤
٢٧-١٩٢٦	١١٢٢,٠	٤٣-١٩٤٢	١٤٣٨,٢
٢٨-١٩٢٧	١٤٠٨,٧	٤٤-١٩٤٣	١٧٠٧,٥
٢٩-١٩٢٨	١٤٢٩,٠	٤٥-١٩٤٤	٢٣٢٩,٠
٣٠-١٩٢٩	١٥٦١,٣	٤٦-١٩٤٥	٣٠٤٣,٨

ب- نفقات الأَسْخَال العامة: تشمل نفقات الأشغال العامة نفقات المصالح والإدارات الآتية: ديوان عام وزارة الأشغال، الري، الميكانيكا والكهرباء،

الطبيعيات . أما نفقات مصلحة تنظيم القاهرة وحلوان ، والكسكس والرش ، ومياه الجزيرة والجزيرة ، ومياه وإنارة مدينة حلوان ، والمجسارى ، فقد أضفناها إلى نفقات الرخاء المحلى .

١- نفقات الديوان العام لوزارة الأشغال : بلغت ٦٤٠٥٣ جنيه في سنة ١٩١٤-١٥ و ٣٥١٦٤ جنيه في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد نقصت أثناء تلك المدة بمقدار ٤٥١ ٪

٢ - نفقات مصلحة الري : بلغت ١٤٧٩٧٦٧ جنيه في سنة ١٩١٤ - ١٥ ، ثم أخذت في الزيادة حتى بلغت ٦٦٤٧٨٣٨ جنيه في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك الفترة بمقدار ٣٤٩,٣ ٪

٣ - نفقات مصلحة الميكانيكا والكهرباء : بلغت ٦٨١٦٠ جنيه في سنة ١٩١٤-١٥ ثم أخذت في الازدياد حتى بلغت ٨٠٩٢٨٩ جنيه في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك الفترة بمقدار ١٠٨٧,٣ ٪

٤ - نفقات مصلحة الطبيعيات : ظهرت للمرة الأولى في سنة ١٩١٥-١٦ حيث بلغت ١٢٩٠٣ جنيه ، ثم أخذت في الازدياد حتى بلغت ٥٠٣٨٦ جنيه في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بنسبة ٣٩٠,٥ ٪

وإذا أردنا ترتيب فروع الأشغال العامة تبعا لدرجة زيادة نفقاتها لكان ترتيبها كالآتي : الميكانيكا والكهرباء (١٠٨٧,٣ ٪) ، الري (٣٤٩,٣ ٪) ، الطبيعيات (٢٩٠,٥ ٪) ، الديوان العام (٤٥١ - ٪)

وبين الجدول الآتي نفقات فروع الأشغال العامة في كل سنة منذ سنة ١٩١٤-١٥ حتى سنة ١٩٤٥-٤٦ (بالجنيها المصرية) :

نفقات فروع الأشغال العامة

السنة	المصارف العامة	الري	الميكانيكا والكهرباء	الطبيعيات	الجموع
١٥-١٩١٤	٦٤٠٥٣	١٤٧٩٧٦٧	٦٨١٦٠	—	١٦١١٩٨٠
١٦-١٩١٥	٥٠٩٩٥	١٠٤٢٧٧٢	٦٥٨٣٨	١٢٩٠٣	١١٧٢٥٠٨
١٧-١٩١٦	٤٠١١٧	١١٨٢٣٦٥	٩٣٢٩٧	١٤٦٧٨	١٣٣٠٤٥٧
١٨-١٩١٧	٣٩٠٧١	١٣٦٨١٢١	١٥٢٦٧٦	١٩١٤٩	١٥٧٩٠١٧
١٩-١٩١٨	٤٧٣٩١	١٥١٢١٣٩	٢٨٩١٦٠	٢٠٥٣٢	١٨٦٩٢٢٢
٢٠-١٩١٩	١٣١٩٥٦	١٦٥٥٩٠٩	١٩٦٥١٨	٢٩٣١٠	٢٠١٣٦٩٣
٢١-١٩٢٠	١٣٩٨٢٥	٢٧٦٠٤٩٧	٢٢٧٠٣٢	٤٦٥٦١	٣١٧٣٩١٥
٢٢-١٩٢١	٦٣٥٩١	٢٢٨٥٢٩٩	٢٦٨٣٤٨	٤٨٧٩٢	٢٦٦٦٠٣٠
٢٣-١٩٢٢	٤١٩٩٨	١٨٥١٤٥٤	٢١٢٨٨٩	٤٤٦٨٣	٢١٥١٠٢٤
٢٤-١٩٢٣	٤٦٧٣٠	١٩٤٠٨٠٠	٢٤٢٤٢٧	٥٧١٠٨	٢٢٨٧٠٦٥
٢٥-١٩٢٤	٤٧٢٤٣	٢٠٨٣٥٦٨	١٩٦٢٨٠	٥٣٠١٨	٢٣٨٠١٠٩
٢٦-١٩٢٥	٤١٥٨٢	٢٢٤٩٨٤٢	١٩٦٩٠٢	٤٩٨٠٦	٢٥٣٨١٣٣
٢٧-١٩٢٦	٣٨٤٣٣	٢٤٩٨٠٩٥	٢٢٣٨١٢	٥٩٧٦٢	٢٨٢٠١٠٢
٢٨-١٩٢٧	٣٥٠٠٨	٢٨٢٠٨٥٠	٢٠٣٥٥١	٥٣٧٦٩	٢١١٣١٧٨
٢٩-١٩٢٨	٣٦٥٦٣	٣٣١٩٧٦٧	٢٢٦١١١	٥٣٨٨١	٣٦٣٦٣٢٢
٣٠-١٩٢٩	٣٥٦٩٢	٤٢٥٤٤٩١	٢١٧٤٩٩	٥٧٢٨٣	٤٥٦٤٩٦٥
٣١-١٩٣٠	٣٤٦٢٦	٤٦٣٠١٧٩	١٩٨٥٧٧	٦١٠١٩	٤٩٢٤٤٠١
٣٢-١٩٣١	٣١٣١٦	٤٧٦٠٩٣٢	٢١٣٤٤٨	٥٦١٧٧	٥٠٦١٨٧٣
٣٣-١٩٣٢	٣١١٩١	٥٣٠٣٤٥٨	٢٢٣٨٥١	٥٢٥٩٢	٥٦٢١٠٩٢
٣٤-١٩٣٣	٣٠٠٧٢	٤٣٩١٥١٥	٢٧٧٠٨٢	٥٥٥٥٨	٤٧٥٤٢٢٧
٣٥-١٩٣٤	٢٩٢١٨	٤١٣٠٨٦٩	٢٩٢٩٤٥	٥٤٦٦٦	٤٥٠٧٦٩٨
٣٦-١٩٣٥	٢٨٠٩٧	٤٥٥٧٦٥١	٢٣١٦٨٧	٥٧٠٧٩	٤٩٧٤٥١٤
٣٧-١٩٣٦	٢٨٩٢٢	٤٤٥٩٨٧٣	٢٨٥٤٦٧	٤٧٩٨٦	٤٩٢٢٢٤٨

(تابع) نفقات فروع الأشغال العامة

السنة	دورات عام الاشتغال	الري	الميكانيكا والكهرباء	الطبيعيات	المجموع
٢٨-١٩٣٧	٢٨٣٩٢	٤٨٧٣٩٤٩	٤٣٤٤٢١	٤٧٢٨٣	٥٣٨٣٠٤٥
٢٩-١٩٣٨	٢٧٦٩٦	٤٩٧٥٣٠٤	٤٢٥٥٦٢	٤٩٠١٣	٥٤٧٧٥٧٥
٤٠-١٩٣٩	٢٧٨٧٠	٢٢٧٧١٤٣	٤٢٠٨٦٧	٤٦٣٤٩	٣٧٧٢٢٢٩
٤١-١٩٤٠	٢٥٨٤٣	٢٢٠١٦٠٦	٤٨٨٨٧٨	٤٢٤٨٩	٢٧٥٨٨١٦
٤٢-١٩٤١	٢٦٥٣٧	٢٣٤٠٢٤٦	٥١٧٥٤٢	٤٠٥٦٧	٢٩٢٤٨٩٢
٤٣-١٩٤٢	٢٦٩٨٣	٣٠٥٨٧٧٨	٥٧٠٧٧٥	٤٢٨٥٥	٣٦٩٩٣٩١
٤٤-١٩٤٣	٢٤٧٣٣	٥٤٣٨١٠٧	٦٤٢٦١٩	٤٢٠٤٨	٦١٤٧٥٠٧
٤٥-١٩٤٤	٢٥١٢٧	٦٠٣١٢٠٧	٨١١٥٩٤	٤٣٩٣١	٦٩١١٨٥٩
٤٦-١٩٤٥	٣٥١٦٤	٦٦٤٧٨٣٨	٨٠٩٢٨٩	٥٠٣٨٦	٧٥٤٢٦٧٧

ونظرا لما للرى من الأهمية الكبرى بالنسبة للاقتصاد المصرى نذكر فيما
يلى الأرقام القياسية لنفقاته (١٩١٤-١٥ = ١٠٠)

الأرقام القياسية لنفقات الرى

السنة	الرقم القياسى	السنة	الرقم القياسى
١٥-١٩١٤	١٠٠٠٠	٢١-١٩٢٠	١١٩٠٠
١٦-١٩١٥	٧٠٠٥	٢٢-١٩٢١	١٥٤٠٤
١٧-١٩١٦	٧٩٠٩	٢٣-١٩٢٢	١٢٥٠١
١٨-١٩١٧	٩٢٠٥	٢٤-١٩٢٣	١٣١٠٢
١٩-١٩١٨	١٠٢٠٢	٢٥-١٩٢٤	١٤٠٠٨
٢٠-١٩١٩	١١١٠٩	٢٦-١٩٢٥	١٥٢٠٠

(تابع) الأرقام القياسية لنفقات الري

الرقم القياسي	السنة	الرقم القياسي	السنة
٣٠١٠٤	٣٧-١٩٣٦	١٦٨٠٨	٢٧-١٩٢٦
٣٢٩٠٣	٣٨-١٩٣٧	١٩٠٠٦	٢٨-١٩٢٧
٣٣٦٠٢	٣٩-١٩٣٨	٢٢٤٠٣	٢٩-١٩٢٨
٢٢١٠٥	٤٠-١٩٣٩	٢٨٧٠٥	٣٠-١٩٢٩
١٤٨٠٨	٤١-١٩٤٠	٣١٢٠٩	٣١-١٩٣٠
١٥٨٠٢	٤٢-١٩٤١	٣٢١٠٧	٣٢-١٩٣١
٢٠٦٠٧	٤٣-١٩٤٢	٣٥٨٠٤	٣٣-١٩٣٢
٣٦٧٠٥	٤٤-١٩٤٣	٢٩٦٠٨	٣٤-١٩٣٣
٤٠٧٠٦	٤٥-١٩٤٤	٢٧٩٠٢	٣٥-١٩٣٤
٤٤٩٠٣	٤٦-١٩٤٥	٣٠٨٠٠	٣٦-١٩٣٥

ح - نفقات المواصلات : تشمل نفقات الديوان العام لوزارة المواصلات ، ونفقات السكك الحديدية ، والتلغرافات والتليفونات ، والبريد (ماعدا نفقات صندوق التوفير) ، والمواني والمتائر ، والطرق والكبارى .

١ - نفقات ديوان عام وزارة المواصلات : تشمل بجانب نفقات الديوان العام نفقات الملاحة الداخلية ، والنقل الميكانيكى ، والطيران المدنى (وقد نقلنا نفقاته عن سنة ١٩٤٥-٤٦ وقدرها ٤٣٨٣٣١ جنيه من وزارة الدفاع الوطنى) . وقد بلغت نفقات هذا الفرع فى سنة ١٩١٩-٢٠ ، وهى أول سنة تظهر فيها فى الميزانية ، ٨٥٦٨٨ جنيه ثم أخذت فى الازدياد حتى بلغت ٨٥٨٢٨٣ جنيه فى سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتسكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ٩٠١٠٦ ٪ .

٢ - نفقات مصلحة السكك الحديدية : أضفنا إليها في سنة ١٩١٤-١٥ مبلغ ٧٢٧٩٧ جنيهًا كإالة ثمن سكة حديد مريوط (نقلاً من ديوان عام وزارة المالية) ، كما طرحنا منها الجزء الخاص بالمعاشات والمكافآت أثناء فصل ميزانية السكك الحديدية عن الميزانية العامة (من سنة ١٩٣٣-٣٤ حتى سنة ١٩٣٩-٤٠) ، وهذا الجزء سبقت إضافته للمعاشات . وبلغت نفقات هذا الفرع ٢٧٨٢٧٤٤ جنيهًا في سنة ١٩١٤-١٥ ، ثم أخذت في الازدياد مع التذبذب حتى بلغت ٩٤٤٣٨١٢ جنيهًا في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتسكون قدزادت أثناء تلك الفترة بمقدار ٢٣٩٠٤ ٪ .

٣ - نفقات مصلحة التلغرافات والتليفونات : ظهرت نفقات التليفونات في الميزانية منذ سنة ١٩١٧-١٨ ، وقد طرحنا من نفقات التلغرافات مبلغ ١٦٤٢٢ جنيهًا ، ومن نفقات التليفونات مبلغ ٥٩٠٢ جنيهًا في سنة ١٩١٩-٢٠ ، وهذان المبلغان لمصروفات ناشئة عن حوادث ربيع سنة ١٩١٩ وقد سبق ضمهما إلى النفقات الغير العادية للأمن العام ، كذلك طرحنا مبلغ ٤٧٥٠ جنيهًا من نفقات التليفونات عن سنة ١٩٢٠-٢١ لنفس السبب السابق . كما أسقطنا الجزء الخاص بالمعاشات والمكافآت أثناء فصل ميزانية هذه المصلحة عن الميزانية العامة (من سنة ١٩٣٣-٣٤ حتى سنة ١٩٣٩-٤٠) وقد سبقت إضافة هذا الجزء إلى المعاشات . وقد بلغت نفقات هذا الفرع ٤٧٧٣٢٠ جنيهًا في سنة ١٩١٨-١٩ وارتفعت إلى ١٤٥٤٢١٥ جنيهًا في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتسكون قدزادت أثناء تلك المدة بمقدار ٢٠٤١٧ ٪ .

٤ - نفقات مصلحة البريد : بلغت نفقات مصلحة البريد بعد طرح نفقات صندوق التوفير : ٣١٠٣٣٨ جنيهًا في سنة ١٩١٤-١٥ ، وارتفعت إلى ٨٣٦٩٠٥ جنيهًا في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتسكون قدزادت أثناء تلك المدة بمقدار ١٦٩١٧ ٪ .

٥ - نفقات مصلحة المواني والمناثر : كانت تلك المصلحة تسمى الليانات والفنارات ، وقد أضفنا إلى نفقاتها نفقات أشغال المواني ، والقسم الفني للمواني ،

والموانى البحرية، وذلك فى السنوات من ١٩١٧-١٨ إلى ١٩١٩-٢٠، وقد بلغت نفقات هذا الفرع ١٥٩٧٦٩ جنيهًا فى سنة ١٩١٤-١٥، وارتفعت إلى ٤٦٨٠٨٣ جنيهًا فى سنة ١٩٤٥-٤٦. فتكون قد زادت أثناء تلك الفترة بمقدار ١٩٣ ٪.

٦- نفقات مصلحة الطرق والكبارى : وقد أضفنا إليها مصاريف صيانة كبارى القاهرة وأعمال التطهير تحت تلك الكبارى، نقلا من مصلحة تنظيم القاهرة، وذلك لكى تستقيم المقارنة مع السنوات التى شملت فيها نفقات مصلحة الطرق والكبارى تلك المصاريف، وقد بلغت نفقات هذا الفرع ٥٧٤٩١ جنيهًا فى سنة ١٩١٤-١٥، ثم ارتفعت إلى ٩٨٩٢٦١ جنيهًا فى سنة ١٩٤٥-٤٦، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ١٦٢٠٧ ٪.

ويكون ترتيب فروع المواصلات تبعاً لنسبة زيادة نفقاتها كالتالى: الطرق والكبارى (١٦٢٠٧ ٪)، الديوان العام (٩٠١٦ ٪)، السكك الحديدية (٢٣٩٠٤ ٪)، التلغرافات والتليفونات (٢٠٤١٧ ٪)، الموانى والمنائر (١٩٣ ٪)، البريد (١٦٩٠٧ ٪).

وفى ما يلى جدول يبين نفقات كل فرع من فروع المواصلات من سنة ١٩١٤-١٥ حتى سنة ١٩٤٥-٤٦ (بالجنيئات المصرية):

نقشات فروع المواصلات

السنة	ديون عام المواصلات ومبلغاتها	السكان المقيمة	التلغرافات والهواتف	البريد	المواضع المأثرة	الطرق والركاب	الجموع
١٥-١٩١٤	—	٢٧٨٧٧٤٤	١٢٤٥٧٤	٣١٠٣٣٨	١٥٩٧٦٩	٥٧٤٩١	٣٤٣٤٩١٦
١٦-١٩١٥	—	٢١٢٤٧٣٨	١١٦٧٩٧	٢٧٨٦٦٨	١١١٠٣٩	٤٠٣٣٣	٢٦٧١٥٦٥
١٧-١٩١٦	—	٢٦٢٠٥٧٦	١١٧١٢٧	٣١١٥٩٢	١٣٦١٧٣	٦٨٦٨٣	٤٢٥٤١٥١
١٨-١٩١٧	—	٣٢٠٩٦٨٧	٦٨١٤٩٧	٣١٧٩١٩	١٧٠٤٢٤	٦٠٠٠١	٤٤٣٩٥٧٨
١٩-١٩١٨	—	٣٧٣٢٧٣٥	٤٧٧٣٠	٣٦١٤٣٠	٣٠٩٨٤٨	٧٤٣٦١	٤٩٥٥٦٩٤
٢٠-١٩١٩	٨٥٦٨٨	٥٥١٦٣٥٤	٤٤٨٠٠١	٤٢٥١٦٤	٣٧١٢٧٢	١٠٩١٩٣	٦٩٥٥٦٧٢
٢١-١٩٢٠	٢٦٧٣٢١	١٤٥٩١٩٨٤	٤٣٥٧١٤	٤٦٠١٢	٨١٦٣٨٥	١٦٨٦٥٩	١٦٧٤٠٠٧٥
٢٢-١٩٢١	١٧٩٠٦٤	٤٣٥٦٦١٨	٥١٦٤٦٧	٤٧٣٥٥٦	٥٨٧٢٧٣	١٣٧١٢٠	٦٢٥٠٠٩٨
٢٣-١٩٢٢	١٣١١٩٥	٢٥٤٣٥٢٧	٤٩٩٣٥٧	٥٠٦١٦٨	٣٢٥٧٠١	١٦١٠٥٣	٤١٦٧٠٠١
٢٤-١٩٢٣	١٣٣٠٥٠	٢٤٧٧٣٩٠	٥٤٣٧١١	٥٥٣٥٥٧	٣٦٤٩٦٣	٢٠٨٨٠٢	٥٢٨١٤٧٣
٢٥-١٩٢٤	١٠٢٧٣٥	٢٦٨٩٣٩٩	٥٦٠٣٠٥	٥٣٠٨٢٦	٣١٩٣١٧	٢٦٠٨٤٨	٥٤٦٣٤٣٠

(تابع) نفقات فروع المواصلات

السنة	ديوان عام المواصلات ومضائقه	السكك الحديدية	التلفونات والتيكوفونات	البريد	المرافق والمباني	الطرقات والكباري	المجموع
٢٧-١٩٣٦	٢٤١٤٤٧	٤١٤٥٤٣٧	٦٥٤١٣٩	٦٩٠٣٥٥	٣٣١٧٠٩	٤٧١٦١٨	٦٥٣٤٧٠٥
٢٨-١٩٣٧	٢٧٩٨٣٧	٤٥٦٨٦٥٣	٧٦٣٧٦٦	٧٢٠٧٩٠	٣٠٧١١٩	٤٣٣٧٠٧	٧٠٧٣٨٦٣
٢٩-١٩٣٨	٢٩٦٤٩٤	٤٦٨٤٢٨٢	٧٧٢٨٧٢	٦٩٣٤١١	٣٣٤٨٢٥	٣٩٣٥١١	٧١٦٥٣٩٥
٤٠-١٩٣٩	٢٨٥٦٧٨	٤٦٧٩١٨٨	٧٥٧٥١٢	٦٧٠٥٥٨	٢٨٦٢٠٣	٣٥٩٣٣٧	٧٠٤٨٤٧٦
٤١-١٩٤٠	٢٠٦٢٦٧	٣٧٣٣٤٥١	٧٠٠٨٣٥	٦٧١٤٣٧	٢٧٦٣٢٥	٢٥٦٩٦١	٥٨٤٥٢٧٦
٤٢-١٩٤١	٢٠٢٥٣٢	٦١٠٢٧٧٠	٦٥٠٩٩٤	٦٦٢٠٣٧	٣٠٧٥٩٣	٣٤٢٤٠٢	٨٢٦٨٣٢٨
٤٣-١٩٤٢	٢٦٩٣٨٦	٦٤٤٠٠٩٥	٧٢٩٦٨١	٧١٠٥١٧	٣٠٧٤٣٤	٤١٨٥٦٦	٨٨٧٥٦٧٩
٤٤-١٩٤٣	٢٨٩٠١٣	٧٩٠١٩٨١	٨٧١٣٥٤	٧٥١٢٥٣	٣١٢٤٢٤	٦٧٩٨٧٩	١٠٨٠٦٩٠٤
٤٥-١٩٤٤	٤٣٤٠٠٤	٨٠١٠٦٣٩	١١٥٧٧٤٩	٧٢٩٧٠٨	٣٧٦٥٤٨	٨١٨٩٥٨	١١٥٣٧٦٠٦
٤٦-١٩٤٥	٨٥٨٢٨٣	٩٤٤٣٨١٢	١٤٥٤٢١٥	٨٣٦٩٠٥	٤٦٨٠٨٣	٩٨٩٢٦١	١٤٠٥٠٥٥٩

وبذلك تكون نفقات الإدارة الاقتصادية قدنمت في المدة من سنة ١٩١٤-١٥ حتى سنة ١٩٤٥-٤٦ كالآتي (بالجنهات المصرية) :
نفقات الإدارة الاقتصادية

نفقات الادارة الاقتصادية	السنة	نفقات الادارة الاقتصادية	السنة
١٤٠٠١١٦٧	٣١-١٩٣٠	٥١٥٢٤٥٣	١٥-١٩١٤
١٧٣١٩٩٢٨	٣٢-١٩٣١	٣٩٥٧٤١٦	١٦-١٩١٥
١٤٣٥٠٨٤٩	٣٣-١٩٣٢	٥٧١٠١٦٤	١٧-١٩١٦
١٥٧٦٠٠٩٣	٣٤-١٩٣٣	٦١٩١٣٦٨	١٨-١٩١٧
١١٦٠٩٤٢١	٣٥-١٩٣٤	٧٠١٠٩٠٧	١٩-١٩١٨
١٣٠٣٢٤٧٤	٣٦-١٩٣٥	٩٢٥٥٦٤٩	٢٠-١٩١٩
١٢٩٨٦٨٤٨	٣٧-١٩٣٦	٢٠٤٩٨٥٤٣	٢١-١٩٢٠
١٤٠٦٨٣٧٢	٣٨-١٩٣٧	٩٤٠٥٦٥٩	٢٢-١٩٢١
١٤٦٠٤١٤٩	٣٩-١٩٣٨	٧٠٧٨٣٥٠	٢٣-١٩٢٢
١٢٥٤٦٨٥٢	٤٠-١٩٣٩	٨٥٠١٤٥٣	٢٤-١٩٢٣
١٠٣٧٣٣٥٢	٤١-١٩٤٠	٨٨٠٤٨٣٨	٢٥-١٩٢٤
١٢٩٧٦٧٣٩	٤٢-١٩٤١	١١٠٨٢٧٧٦	٢٦-١٩٢٥
١٤٤٦٧١٢٠	٤٣-١٩٤٢	١٢٦٨٨٠١٩	٢٧-١٩٢٦
١٩٢١٨٦٦٨	٤٤-١٩٤٣	١٢٣١٤٧٢٥	٢٨-١٩٢٧
٢١٣٩٦٠٤٣	٤٥-١٩٤٤	١٢١٧٤٦٢٠	٢٩-١٩٢٨
٢٥٣٣٢٤٥٩	٤٦-١٩٤٥	١٤١٦٣٠٧٠	٣٠-١٩٢٩

المبحث الثالث

مدى ازدياد نفقات رفع المستوى الثقافي

تشمل نفقات رفع المستوى الثقافي نفقات الإدارات والمصالح الآتية :

الديوان العام لوزارة المعارف والتعليم العام والتعليم الفني والصناعى والتجارى، ودار الأوبرا ، والتعليم العالى والجامعى ، والبعثات العلمية ، ودور الكتب والآثار ويجمع فؤاد الأول للغة العربية .

١ - نفقات ديوان عام وزارة المعارف والتعليم العام والتعليم الفني والصناعى والتجارى وبعض التعليم العالى والأوبرا : ويشمل هذا الفرع بعض نفقات أخرى ، كالمكافآت العلمية ، وإعانات لبعض المؤتمرات والمعاهد ، وإعانات التمثيل (نقلا من وزارة المالية) ، ونفقات مكافحة الأمية ونشر الثقافة (نقلا من وزارة الشؤون الاجتماعية) ونفقات مدارس السكك الحديدية ابتداء من سنة ١٩٢٤-٢٥ وهى السنة التى ضمت فيها تلك المدارس إلى وزارة المعارف (١) ، ونفقات التعليم العالى فى سنة ١٩٢٤-٢٥ (لأنها غير مبينة على حدة فى تلك السنة) ونفقات معاهد التعليم العالى الذى تضطلع به وزارة المعارف ، وقد بلغ مجموع نفقات هذا الفرع ٤٤٣٥٥٧ جنيه فى سنة ١٩١٤-١٥ ، وزاد فيما بعد إلى ٨٥٠٩٨٣٢ جنيه فى سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فيكون قد زاد أثناء تلك المدة بمقدار ١٨١٨٠٥ ٪.

٢ - نفقات التعليم العالى ثم التعليم الجامعى : تشمل نفقات مدرسة الحقوق ، ومدرسة القضاء الشرعى ومدرسة الزراعة ومدرسة الطب البيطرى ، ثم نفقات الجامعة المصرية (جامعة فؤاد الأول فيما بعد) وجامعة فاروق الأول . وقد أضفنا إليها فى سنة ١٩٢٠-٢١ مبلغ ١٦٠٠٠٠ جنيه نقلا من مصلحة التنظيم لشراء أرض لبناء مستشفى القصر العينى ومدرسة الطب ، وقد بلغ مجموع نفقات هذا الفرع ٥٧٧٠٦ جنيه فى سنة ١٩١٤-١٥ ثم زاد تدريجيا حتى بلغ ١١٩٠٤٢٣ جنيه فى سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فيكون قد زاد أثناء تلك المدة بمقدار ١٩٦٢٠٩ ٪.

٣ - نفقات البعثات العلمية : بلغت ٣٥٦ جنيه فى سنة ١٩١٤-١٥ ،

(١) نفقات مدارس السكك الحديدية قبل سنة ١٩٢٤-٢٥ داخلة ضمن نفقات السكك الحديدية ولم نستطع ايرادها عنها لأنها غير مبينة على حدة فى الحساب الختامى .

و ٧٩ جنيها في السنة التالية ، وتوقفت أثناء السنوات من ١٩١٦-١٧ حتى ١٩١٩-٢٠ نظرا لظروف الحرب العالمية الأولى ، وبلغت ١٧٣٤ جنيها في سنة ١٩٢٠-٢١ ، وأخذت بعد ذلك في الازدياد تدريجيا مع التذبذب . وقد أضفنا إليها في السنوات من ١٩٤٠-٤١ إلى ١٩٤٣-٤٤ المبالغ الآتية: ٢٣٩ و ٣١٣٣ و ٣٢٤٤ و ٢٦٩٣ جنيها على التوالي (نقلا من وزارة الخارجية كما سبقت الإشارة إلى ذلك عند الكلام على نفقات وزارة الخارجية) . وقد بلغت ٨٨٢٨٥ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتسكون قد زادت أثناء المدة من سنة ١٩٢٠-٢١ حتى سنة ١٩٤٥-٤٦ بمقدار ٤٩٩١٠٤ ٪

٤ - نفقات دور الكتب والآثار الخ .. تشمل نفقات إدارة عموم المكتبة والخزانة والحفر ، ثم إدارة عموم الآثار المصرية (نقلا من وزارة الأشغال) ، وفي سنة ١٩١٥-١٦ نفقات نزع ملكية معبد الاقصر (نقلا من ديوان عام وزارة الداخلية) ، ونفقات دار الكتب ودار الآثار العربية ولجنة حفظ الآثار العربية ثم إدارة حفظ الآثار العربية ، وتكاليف شراء بعض المنازل الأثرية (نقلا من وزارة المالية) ، والمتحف القبطي ، وفي سنة ١٩٣٤-٣٥ : ٣٥٠٠ جنيها إعانة لبطارية الأقباط الأورثوذكس لإصلاح دير الأنبا أنطونيوس (نقلا من وزارة المالية) ، وتكاليف إنارة المسجد الأقصى ، ونفقات مجمع فؤاد الأول للغة العربية ، وبلغ مجموع نفقات هذا الفرع ٢٩٨٣٥ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ ، وأخذ بعد ذلك في الازدياد مع التذبذب حتى بلغ ٢١٠٣٨٢ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فيكون قد زاد أثناء تلك المدة بمقدار ٦٠٥٠٢ ٪

ويكون ترتيب فروع رفع المستوى الثقافي تبعا لنسبة زيادة نفقاتها كالآتي :
البحوث العلمية (٤٩٩١٠٤ ٪) ، التعليم الجامعي (١٩٦٣٠٩ ٪) ، الديوان العام والتعليم العام (١٨١٨٠٥ ٪) ، دور الكتب والآثار الخ ... (٦٠٥٠٢ ٪)

وبين الجدول الآتي نفقات كل فرع من تلك الفروع في المدة من سنة ١٩١٤-١٥ حتى سنة ١٩٤٥-٤٦ (بالجنيها المصرية) :

نفقات فروع رفع المستوى الثقافي

السنة	ديوان عام المعارف وملاحقاته	التعليم العالي وإجامى	البيانات العلمية	دور السكرتير والإدارة	المجموع
١٥-١٩١٤	٤٤٣٥٥٧	٥٧٧.٦	٣٥٦	٢٩٨٣٥	٥٣١٤٥٤
١٦-١٩١٥	٣٦٦٦٤٢	٥١٢.٣	٧٩	٢٨٥٠٠	٤٤٦٤٢٤
١٧-١٩١٦	٣٨٦٢٧٠	٥٢٠.١٨	—	٢٣٢٨٨	٤٦١٥٧٦
١٨-١٩١٧	٤٤٢٥٣٣	٦٨٢٤٠	—	٢٥٦١١	٥٣٦٣٨٤
١٩-١٩١٨	٥١٥١٧٧	٥٠٥٦٥	—	٣٧٧٦٣	٦٠٣٥٠٥
٢٠-١٩١٩	٦٣٧.٩٩	٤٩.٨٩	—	٤٢٩٨٨	٧٢٩١٧٦
٢١-١٩٢٠	١٠٠٩٣٢٧	٢٢٣٩١٧	١٧٣٤	٤٩٥٧١	١٢٨٤٥٥٩
٢٢-١٩٢١	٩٩٢٦٤٧	٦٦٧٥٥	٤٤٣٨	٥٦٦.٢	١١٢٠٤٤٢
٢٣-١٩٢٢	١١٢١.٦٢	٧٥٢.١	٣٢٣.٠	٦٧٥٠.٨	١٢٩٦.٧١
٢٤-١٩٢٣	١٢٨٥٦١٢	٨٦٩٨٩	٥٥٨٧٢	٧٨٨٦٩	١٥٠٧٣٤٢
٢٥-١٩٢٤	١٥٣٥٦٤٩	(١) —	٦٤٢١٣	٧٧٤٠.١	١٦٧٧٢٦٣
٢٦-١٩٢٥	١٨٨٦٢١٢	١٣١.١٣	١١٧٣٥١	٨٣٧٠.٨	٢٢١٨٢٨٣
٢٧-١٩٢٦	٢٢٢٧٨٤٠	١٧٣٧٧٦	١٦٥٧٢٠	١٠٥٣٧٨	٢٦٧٢٧١٤
٢٨-١٩٢٧	٢٢١٦٩٤٧	١٩٣٦٦٠	١٦٩١٨٤	٩٨٦٩٧	٢٦٧٨٤٨٨
٢٩-١٩٢٨	٢٤٣٠٢٤٦	٢١٦٥١٢	١٦٣٢٧٢	١٠٦٤٦٩	٢٩١٦٥٠٠
٣٠-١٩٢٩	٢٦٤٩٢٠.٨	٢٤٢٦٢٩	١٤٨٧١٦	٩٧٦٨٨	٣١٢٨٢٤١
٣١-١٩٣٠	٢٨٤٧٤٥٢	٢٦٨٥٠.٨	١٣٢٩١٧	١٤٣٠.١٨	٣٣٩١٨٩٥
٣٢-١٩٣١	٢٧٨٥٠.٧٩	٢٥٥٤٤٩	١٢٠.٩٧	٩١٦٧٩	٢٢٥٢٣.٤
٣٣-١٩٣٢	٢٧٥٦٦.٤	٢٥٢٦٤١	٩٢٣٦٩	٨٥٤٤٤	٣١٨٧٠.٥٨
٣٤-١٩٣٣	٢٧٨٨٥١٤	٢٦٧٢٤٨	٨٢١٨١	٨٣١٦٨	٣٢٢١١١١
٣٥-١٩٣٤	٢٩٧٠.٦١٦	٤١٩٨٦٦	٧٤٧٥٢	١٠٥٤٥٨	٣٥٧٠.٦٩٢
٣٦-١٩٣٥	٣٣١٤٧٥٦	٤٦١٨٩١	٨٣١٩١	٩٧٣.٦	٣٩٥٧١٤٤

(١) نفقات التعليم العالي لسنة ١٩٢٤-٢٥ غير واردة على حدة بل مندمجة مع نفقات الديوان العام للمعارف .

(تابع) نفقات فروع رفع المستوى الثقافي

السنة	ديوان عام المعارف وملحقاته	التعليم العالي والجامعي	النفقات العامة	النفقات الخاصة بالتعليم العالي	المجموع
٢٧-١٩٣٦	٣٣٩٤٤٣٢	٦٨١٤٦٤	٩٧٢٧٩	١٠٢٠٠٣	٤٢٧٥٢٦٨
٢٨-١٩٣٧	٣٦٢٧٠٥٥	٦٩٦٩٤٠	١٠٨٤٥٣	١٣٤٣٣٢	٤٥٦٦٧٨٠
٢٩-١٩٣٨	٤٠٠٩٢٤٦	٧٦٧٢١١	١١٤٩٥٠	١٢٢٨٤٢	٥٠١٤٢٤٩
٤٠-١٩٣٩	٣٩٧٦٤١٩	٨٠١٣٧٤	٨٥٢٧٥	١٢٠٩٦٩	٤٩٨٤٠٣٧
٤١-١٩٤٠	٣٩٤٣١٨٩	٧٣٣٨٨٤	٧٠٢٠٥	٩٧٣٥٠	٤٨٤٤٦٢٨
٤٢-١٩٤١	٤٠٣٠٨٢٣	٧٧٢٠٧١	٥٨٦٦٥	١٠١٠١٢	٤٩٦٢٥٧١
٤٣-١٩٤٢	٤٥٢٣٩٣٨	٩٤٢٨٧٠	٥٤٣٠٨	١١٨١٠١	٥٦٣٩٢١٧
٤٤-١٩٤٣	٥١٣٤٧١٦	١٢٨٢٠١٨	٥١٨٢٨	١٣٠٨١١	٦٥٩٩٣٧٣
٤٥-١٩٤٤	٦٢٧٣٠٥٠	٨٥٦٦٤٧	٤٠١١٦	٢٠١٥٢٠	٧٢٧١٣٢٣
٤٦-١٩٤٥	٨٥٠٩٨٣٢	١١٩٠٤٢٣	٨٨٢٨٥	٢١٠٣٨٢	٩٩٩٨٩٢٢

الأرقام القياسية لنفقات فروع الرفاء العام

إذا اعتبرنا نفقات كل فرع من فروع الرفاء العام في سنة ١٩١٤-١٥ تساوى
مائة لكانت الأرقام القياسية لنفقات هذه الفروع في السنوات التالية كالآتي :

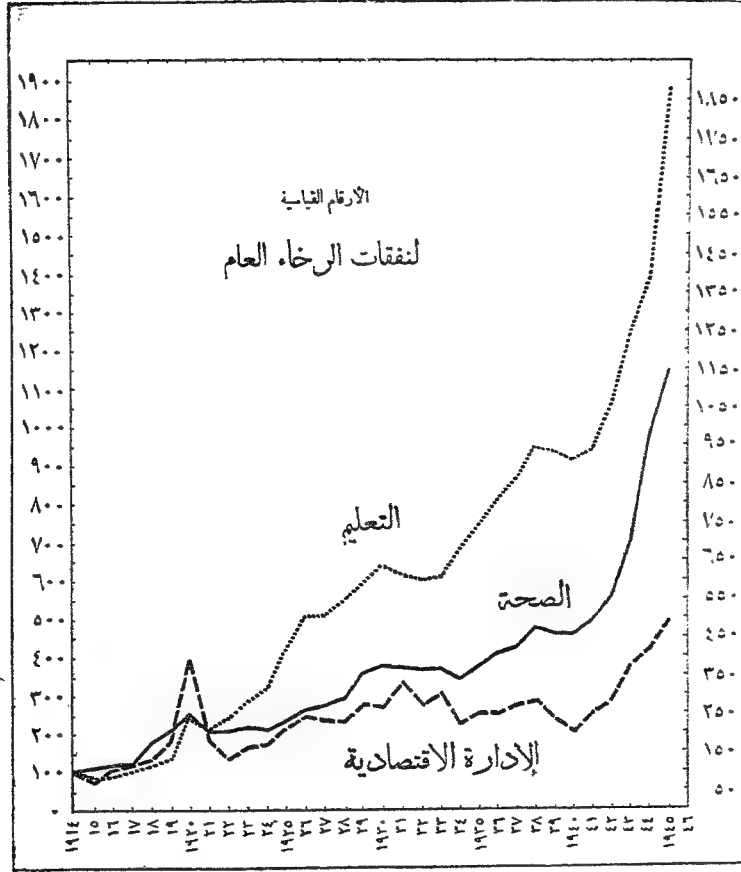
الأرقام القياسية لنفقات فروع الرخاء العام

السنة	الصحة	الإدارة الاقتصادية	التعليم
١٥-١٩١٤	١٠٠٠٠	١٠٠٠٠	١٠٠٠٠
١٦-١٩١٥	١١٠٠٠	٧٦٠٩	٨٤٠٠
١٧-١٩١٦	١١٩٠٢	١١٠٠٨	٨٦٠٩
١٨-١٩١٧	١٢١٠٠	١٢٠٠٢	١٠٠٠٩
١٩-١٩١٨	١٧٦٠٦	١٣٦٠١	١١٣٠٦
٢٠-١٩١٩	٢٠٨٠٨	١٧٩٠٦	١٣٧٠٢
٢١-١٩٢٠	٢٥٢٠٣	٣٩٧٠٨	٢٤١٠٧
٢٢-١٩٢١	٢٠٧٠٤	١٨٢٠٥	٢١٠٠٨
٢٣-١٩٢٢	٢٠٩٠١	١٣٧٠٤	٢٤٣٠٩
٢٤-١٩٢٣	٢١٢٠٢	١٦٥٠٠	٢٨٣٠٦
٢٥-١٩٢٤	٢٠٩٠٧	١٧٠٠٩	٣١٥٠٦
٢٦-١٩٢٥	٢٣٦٠٤	٢١٥٠١	٤١٧٠٤
٢٧-١٩٢٦	٢٦٦٠٨	٢٤٦٠٣	٥٠٢٠٩
٢٨-١٩٢٧	٢٧٤٠٦	٢٣٩٠٠	٥٠٤٠٠
٢٩-١٩٢٨	٢٩٨٠٠	٢٣٦٠٣	٥٤٨٠٨
٣٠-١٩٢٩	٣٥٨٠٩	٢٧٤٠٩	٥٩٠٠٥
٣١-١٩٣٠	٣٧٩٠٥	٢٧١٠٧	٦٣٨٠٢
٣٢-١٩٣١	٣٧٦٠٢	٢٣٦٠١	٦١٢٠٠
٣٣-١٩٣٢	٣٧٠٠٥	٢٧٨٠٥	٦٠٠٠٠
٣٤-١٩٣٣	٣٧٢٠٠	٣٠٥٠٩	٦٠٦٠١
٣٥-١٩٣٤	٣٤٩٠٦	٢٢٥٠٣	٦٧١٠٩
٣٦-١٩٣٥	٣٧٥٠١	٢٥٢٠٩	٧٤٤٠٦
٣٧-١٩٣٦	٤٠٥٠٦	٢٥٢٠١	٨٠٤٠٥

(تابع) الأرقام القياسية لنفقات فروع الرخاء العام

السنة	الصحة	الإدارة الاقتصادية	التعليم
٣٨-١٩٣٧	٤٢٧,٠	٢٧٣,٠	٨٥٩,٣
٣٩-١٩٣٨	٤٧٢,٧	٢٨٣,٤	٩٤٣,٥
٤٠-١٩٣٩	٤٥٩,٧	٢٤٣,٥	٩٣٧,٨
٤١-١٩٤٠	٤٥٤,٩	٢٠١,٣	٩١١,٦
٤٢-١٩٤١	٤٩٠,٠	٢٥١,٩	٩٣٣,٨
٤٣-١٩٤٢	٥٥١,٣	٢٨٠,٨	١٠٦١,١
٤٤-١٩٤٣	٦٩٥,٤	٣٧٣,٠	١٢٤١,٨
٤٥-١٩٤٤	٩٧٧,٥	٤١٥,٣	١٣٨٧,٠
٤٦-١٩٤٥	١١٤٩,٨	٤٩١,٧	١٨٨١,٤

وفيما يلي رسم بياني للأرقام القياسية المذكورة ومنه يتضح أن نسبة زيادة نفقات التعليم أعلى من نسبة زيادة نفقات الصحة ، وهذه أعلى من نسبة زيادة نفقات الإدارة الاقتصادية .



الفصل الرابع

مدى ازدياد نفقات القطاع المحلي

أضفنا هذا القسم إلى تقسيم الاستاذ ريتشى وجمعنا فيه ما تساهم به الحكومة المركزية في نفقات مجالس المديرية والمجالس البلدية والمحلية والقروية من إعانات وسلفيات من الميزانية ومن الاحتياطي العام، لعمليات توزيع المياه والإنارة والمصارف والتنظيم وردم البرك والجبانات، وإعانات وزارة المعارف للمدارس الأولية بالأقاليم، ولإنشاء وإدارة بعض المدارس والورش الصناعية، ولسد

عجز التعليم بمجالس المديريات ، وإعانات وزارة الصحة لبعض المستشفيات البلدية ، ونفقات قسم البلديات والمجالس المحلية بوزارة الصحة ، ونفقات قسم المرافق القروية بوزارة الصحة أيضا ، ومصاريف تنظيم مدينة الاسماعيلية (نقلا من وزارة الداخلية) ، والمبلغ المرتب لشركة قناة السويس لصيانة الاسماعيلية وبور توفيق ، (نقلا من وزارة الداخلية أيضا) ، وثمان بعض المهمات لصيانة المدن الخالية من المجالس المحلية . ونفقات مصلحة تنظيم القاهرة ، ونفقات طلبات الجزيرة والجزيرة ومياه وإنارة مدينة حلوان ، ونفقات مصلحة المجارى .

١ - إعانات وسلفيات لمجالس المديريات وللمجالس البلدية والمحلية والقروية ، ونفقات قسم المرافق القروية بوزارة الصحة ، وتنظيم الاسماعيلية الخ . : بلغت نفقات هذا الفرع في سنة ١٩١٤-١٥ : ١٧٢١١٧ جنيها ، ثم أخذت في الازدياد تدريجيا مع التذبذب حتى بلغت ٢٩٣٩٨١٥ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بمقدار ١٦٠٨٠ ٪

٢ - نفقات تنظيم القاهرة وحلوان والكفس والرش (بعد طرح مصاريف صيانة كبرى القاهرة وأعمال التطهير تحت السكبارى ، وقد سبق أن أضفناها لنفقات مصلحة الطرق والسكبارى) ، وبعد طرح مبلغ ١٦٠٠٠٠ جنيها من نفقات التنظيم لسنة ١٩٢٠-٢١ ، وهو الذى استعمل فى شراء أرض لبناء مستشفى القصر العيني ومدرسة الطب (وقد سبق أن أضفناه إلى نفقات التعاليم) : بلغت ٢٢٧١٨٣ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ ، ثم أخذت في الازدياد تدريجيا مع التراجع في بعض السنوات حتى بلغت ٩٤٨٧٥٨ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء هذه المدة بمقدار ٣١٧٠٦ ٪

٣ - نفقات مياه الجزيرة والجزيرة ومياه وإنارة مدينة حلوان : بلغت ٨٠٨٨ جنيها في سنة ١٩١٤ - ١٥ ، ثم أخذت في الازدياد تدريجيا مع التذبذب حتى بلغت ١٥٥٧٩٦ جنيها في سنة ١٩٤٥-٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء تلك المدة بنسبة

١٨٢٦٠٣ ٪

٤ - نفقات مصلحة المجارى : بلغت ١٧٧٥٣٨ جنيها في سنة ١٩١٤-١٥ ، ثم أخذت في الزيادة تدريجيا مع التراجع في بعض السنوات حتى بلغت ٣٧٩٧٣٥ جنيها في سنة ١٩٤٥ - ٤٦ ، فتكون قد زادت أثناء هذه المدة بمقدار ١١٣,٩ ٪ . ويكون ترتيب فروع الرخاء المحلى تبعا لنسبة زيادة نفقاتها كالآتي : مياه الجزيرة والجزيرة ومياه وإنارة حلوان (١٨٢٦,٣ ٪) ، إعانات وسلفيات المجالس البلدية الخ (١٦٠٨,٠ ٪) ، تنظيم القاهرة وحلوان (٣١٧,٦ ٪) ، المجارى (١١٣,٩ ٪) .

ويبين الجدول الآتي نفقات كل فرع من فروع الرخاء المحلى المذكورة ، ابتداء من سنة ١٩١٤ - ١٥ حتى سنة ١٩٤٥ - ٤٦ (بالجنيها المصرية) :

نفقات فروع الرخاء المحلى

السنة	المجالس البلدية التي	تنظيم القاهرة وملحقاته	١٠٠ ٪	المجارى	المجموع
١٥-١٩١٤	١٧٢١١٧	٢٢٧١٨٣	٨٠٨٨	١٧٧٥٣٨	٥٨٤٩٢٦
١٦-١٩١٥	١٢٣٢٦١	١٧٤١٧٣	١١٤٥٤	١١٧٤٣٦	٤٢٦٣٢٤
١٧-١٩١٦	١٢٣٣٩١	٢٢١٠٠٦	١١٤٦٦	١٠٣٤٠٦	٤٥٩٢٦٩
١٨-١٩١٧	١٤١٢٠٧	٢١٦٨٧٣	١٦٣٠٤	١٣٣٤٥٤	٥٠٧٧٣٨
١٩-١٩١٨	١٥٧٩٧٦	٢٥١٨٢٨	٢٠٢١٥	١٢٢١٢٧	٥٥٢١٤٦
٢٠-١٩١٩	١٦٥٣٤١	٢٨٤٦٢٠	٢٤٢٤١	١٩٩٠٢٥	٦٧٣٢٢٧
٢١-١٩٢٠	٢٣٣٤٤٥	٣٩٠٦١٧	٢٧٢١٩	٢٦٩٦٤٨	٩٢٠٩٢٩
٢٢-١٩٢١	٣٠٤٠٠٩	٣٥٦٩٢٦	٢٦٩٧٦	٢٧٢٢٢٠	٩٦٠١٣١
٢٣-١٩٢٢	٢١٠٤٦٣	٣٤٩٦٢٦	٢٤٨٦١	٢٢٠٨٦٦	٨٠٥٨١٦
٢٤-١٩٢٣	٢٠٣٤٦٤	٥١٩١٣٨	٢٢٠٤٢	١٩٢٠٠١	٩٣٦٦٤٥

(تابع) نفقات فروع الرخاء المحلي

السنة	المجالس البلدية الشيخ	تنظيم القاهرة وملحقاته	نقطة التمويل	الحجاري	المجموع
٢٥-١٩٢٤	٢٨٩٠٤٠	٧١٦٠٥٢	١٣٠٦٦	٢٠٢٥٥٢	١٢٢٠٧١٠
٢٦-١٩٢٥	٣٥٤٥٢٠	٨٠٢٩٩٢	٣٠٦٣٨	٢٦٤٢٤٢	١٤٥٢٣٩٢
٢٧-١٩٢٦	٢٥٧٢٠٢	٨٤٨٨١٤	٣٦٥٦٥	٣٢٣١٠٥	١٤٦٥٦٨٦
٢٨-١٩٢٧	٢٨١٨١٨	٨١٤٨٢٥	٥٤٠٤١	٤٧٣٠٤٨	١٦٢٣٧٣٢
٢٩-١٩٢٨	٢٨٩٢٦٤	٧٩٩٩٢٦	٣٦٢٦١	٣٤٤١٢٧	١٤٦٩٥٧٨
٣٠-١٩٢٩	٣٤٩٢٦١	٨٣٤٧٤٨	٣٨٩٧٦	٢٩٧١٣٨	١٥٢٠١٢٣
٣١-١٩٣٠	٣٧٩٣٦٦	٧٧٥٩٧٢	٥٧٤٩٨	٢٨٥٢١٢	١٤٩٨٠٤٨
٣٢-١٩٣١	٥٥٠٥٤٧	٥٩٩٢٩٦	٥١٦٤٤	١٩٨٦١٥	١٤٠٠١٠٢
٣٣-١٩٣٢	٥٥٤٧٤٣	٦٠٥٩٠١	٤١٧٠٠	١٢٢٨٨١	١٣٢٥٢٢٤
٣٤-١٩٣٣	٥١١٤٧٧	٥٦٥٨٤٤	٣٢٢٠٤	١١٥٦٣٨	١٢٢٥١٦٣
٣٥-١٩٣٤	٩٥٥٢٣٦	٦٤٥٢٩٠	٥٣١٧٨	١٧٥٣١٦	١٨٢٩٠٢٠
٣٦-١٩٣٥	٦٦١٠٧١	٧٦٣٤٩٢	٧٥٠٤٩	٢٣٠٩٣٩	١٧٣٠٥٥١
٣٧-١٩٣٦	٦٨٠٣٠٨	٧٥٢٩٩٠	٦٨٩٧٨	٢١٨٧٥٧	١٧٢١٠٢٣
٣٨-١٩٣٧	١١٣٠٥٤٠	٧٢٩٣٢٧	٧٧٩٤٤	٢٤٠٤٣٧	٢١٧٨١٤٨
٣٩-١٩٣٨	١٥١٩١٧٠	٧٢٦٦٦٥	٦٣٢٨٤	٤٦٢٥١٥	٢٧٧١٦٣٤
٤٠-١٩٣٩	١١٣٢٢١١	٧٣٢٨٢٥	٥١٥٠٤	٢٧٢٨٥٦	٢١٨٩٣٩٦
٤١-١٩٤٠	٨٣٠٠٥٧	٧٣٠٨٩٠	٤٦٥٢٧	٢٠٧٧٥٣	١٨١٥٢٢٧
٤٢-١٩٤١	٧٠٢٦٩٧	٦٤٨٧٣٣	٦١٨٩٠	٢٠٦٠٩٤	١٦١٩٤١٤
٤٣-١٩٤٢	٦٩١٤٨١	٦٣٧٣٩٦	٧٥٨١٦	٢١٧٠٠٩	١٦٢١٧٠٢
٤٤-١٩٤٣	١٢٣٣٤٧٣	٨٩٥٢٠٧	١٠٢٩٦٨	٢٦٠٤٣٢	٢٤٩٣٠٨٠
٤٥-١٩٤٤	١٤٤٧٥٣٢	٨٧٩٦١٣	١٣١١٥٦	٣٠٢٥٣١	٢٧٦٠٨٣٢
٤٦-١٩٤٥	٢٩٣٩٨١٥	٩٤٨٧٥٨	١٥٥٧٩٦	٣٧٩٧٣٥	٤٤٢٤١٠٤

ملخص

وفىما يلى مجموع النفقات العمومية ، ونفقات الأمن العام ، ونفقات الرخاء العام ، ونفقات الرخاء المحلى ، وجملة النفقات العامة فى المدة من سنة ١٩١٤-١٥ حتى سنة ١٩٤٥-٤٦ (بالجنهات المصرية) :

أقسام النفقات العامة

السنة	نفقات عمومية	نفقات الأمن العام	نفقات الرخاء العام	نفقات الرخاء المحلى	مجموع النفقات العامة
١٥-١٩١٤	٧١٠٨١١٥	٣٠٧٤٥٧٤	٦٠٤١٠٢٨	٥٨٤٩٢٦	١٦٨٠٨٦٤٢
١٦-١٩١٥	٨٥٢٢٢٨٥	٢٨٥٦٩١٨	٤٧٩٦٦٢٢	٤٢٦٣٢٤	١٦٦٠٢١٤٩
١٧-١٩١٦	٧١٨٦٥٦٦	٣٠٠٣٦٤٥	٦٥٩٧٣٠٧	٤٥٩٢٦٩	١٧٢٤٦٧٨٧
١٨-١٩١٧	٧٣٥٩٧١٩	٧٤٧٧٦٧٣	٧١٦٠٠١٠	٥٠٧٧٣٨	٢٢٥٠٥١٤٠
١٩-١٩١٨	٧٥٤٤٨٦٠	٧٠٥١٧٠١	٨٢٤٥١٦٢	٥٥٢١٤٦	٢٣٣٩٣٨٦٩
٢٠-١٩١٩	٨٠٩٦٨١٦	٩٥٠٥٠٧٥	١٠٧٣٠٤٨٩	٦٧٣٢٢٧	٢٩٠٠٥٦٠٧
٢١-١٩٢٠	١٠١٤١٠٨٢	٢٨٣١٦٣٩٦	٢٢٦٨٣٩٧٧	٩٢٠٩٢٩	٦٢٠٦٢٣٨٤
٢٢-١٩٢١	٩٣٣٠٨١٧	١٦٢٠٠١٣٠	١١٢٦٦٦٤٠	٩٦٠١٣١	٢٧٧٥٧٧١٨
٢٣-١٩٢٢	٩١٦٢٦٠١	٩١٧٩٨٣٣	٩١٢١٢٧٨	٨٠٥٨١٦	٢٨٢٦٩٥٢٨
٢٤-١٩٢٣	١١٤٨٧١٤٣	٨٢٩٨٥٢٠	١٠٧٦٦٦٧١	٩٣٦٦٤٥	٣١٤٨٨٩٧٩
٢٥-١٩٢٤	١٠١٧٧٢٤٦	٧٣٦٦١٨٦	١١٢٣٠٩١٨	١٢٢٠٧١٠	٢٩٩٩٥٠٦٠
٢٦-١٩٢٥	١٠٨٥٩٣١٢	٧٤٢٠٢٧٧	١٤١٤٥٤٣٢	١٤٥٢٣٩٢	٢٣٨٧٧٤١٣
٢٧-١٩٢٦	١٢٨٤٧٥٠١	٨١٦٤٢٧٢	١٦٣١٣٦٢٣	١٤٦٥٦٨٦	٢٨٧٩١٠٨٢
٢٨-١٩٢٧	١٠١٥٨٨٠٢	٧٥٦٨٢٠٤	١٥٩٧٤٠٢٦	١٦٢٣٧٣٢	٢٥٢٢٤٧٦٤
٢٩-١٩٢٨	١١٢٢٨٥٢٥	٨٢٩٧١٤٣	١٦١٥٥٥١٥	١٤٦٩٥٧٨	٢٧٢٥٠٧٦١
٣٠-١٩٢٩	١٢١٦٥٤٣٢	٨٧٥٤٦٧٩	١٨٥٨٣١٠٣	١٥٢٠١٢٣	٤١٠٢٣٣٣٧

(تابع) أقسام النفقات العامة

السنة	نفقات عمومية	نفقات الأمن العام	نفقات الرخاء العام	مجموع النفقات العامة	جملته العامة
١٩٣٠-٣١	١٢٧٦٧٠١٧	٨٢٨٨٨٢٩	١٨٧٤٨٤٠٦	١٤٩٨٠٤٨	٤١٣٠٢٣٠٠
١٩٣١-٣٢	١٠٩٨٠٨٦٤	٨١٠٨٦٧٥	٢١٩١٥٦٥٨	١٤٠٠١٠٢	٤٢٤٠٥٢٩٩
١٩٣٢-٣٣	١٠٢٨١٤٤٤	٧٦٨٤٧١٧	١٨٨٦١٠١٥	١٣٢٥٢٣٤	٣٨١٥٢٤٠٠
١٩٣٣-٣٤	١٠٢٢٠١٧٩	٧٥٧٠٧٢٧	٢٠٣٠٩٧٣٥	١٢٢٥١٦٣	٣٩٣٣٥٨١٤
١٩٣٤-٣٥	١٠٤٦٤١٣٥	٧٧٣٧٧٧٣	١٦٤٢٨٦٤١	١٨٢٩٠٢٠	٣٦٤٥٩٥٥٩
١٩٣٥-٣٦	١١٢٠٨٣٧١	٧٨٧٧٥٤٥	١٨٣٢٩٢٨٨	١٧٣٠٥٥١	٣٩١٤٥٧٥٥
١٩٣٦-٣٧	١٠٩٦٧٥٤٠	٨١٩٠٧٧٥	١٨٧١٠٤٥٤	١٧٢١٠٣٣	٣٩٥٨٩٨٠٢
١٩٣٧-٣٨	١١٥٦١٣٦٠	٩٦٩٢٢٣٢	٢٠١٥٩٩٦١	٢١٧٨١٤٨	٤٣٥٩١٧٠١
١٩٣٨-٣٩	١١٦٣٣٩٧٥	١١٩٨٤٤٧٤	٢١٣٠٦٤٦٩	٢٧٧١٦٣٤	٤٧٦٩٦٥٥٣
١٩٣٩-٤٠	١١٩٣٧٧٦٠	١٤٧٧٦٠٩٥	١٩١٧٢٦٤١	٢١٨٩٣٩٦	٤٨٠٧٥٨٩٢
١٩٤٠-٤١	١٠٦٤٧٤٧٩	١٣٦٣١٧٩٩	١٦٨٤٢٦١٢	١٨١٥٢٣٧	٤٢٩٢٧١١٧
١٩٤١-٤٢	١٠٥٤٩٧٥٨	١٥٤٠٤٣٠٢	١٩٦٨٩٠٦٠	١٦١٩٤١٤	٤٧٢٦٢٥٣٤
١٩٤٢-٤٣	١٣٣٩٥٦٥١	٢٠٦١٨١٦٤	٢٢٠٧٥١٧٦	١٦٢١٧٠٢	٥٧٧١٠٦٩٣
١٩٤٣-٤٤	١٦٣٦٧٥١١	٢٩٣٧٩٥٥٣	٢٨٣٠١٣٦٠	٢٤٩٣٠٨٠	٧٦٥٤١٥٠٤
١٩٤٤-٤٥	١٥٥٨٠٠٤٧	٣٠٤١٠١٨٦	٣٢٢٥٨١٦١	٢٧٦٠٨٣٢	٨١٠٠٩٢٢٦
١٩٤٥-٤٦	١٤٥٥٧٨٥١	٣٦٢٨٣٤٢٣	٣٩٤٣٧٦٤٠	٤٤٢٤١٠٤	٩٤٧٠٣٠١٨

الأرقام القياسية لأقسام النفقات العامة

إذا اعتبرنا نفقات كل قسم من الأقسام الأربعة السابقة وجملته النفقات العامة في سنة ١٩١٤-١٥ تساوى ١٠٠ لكنت الأرقام القياسية لنفقات الأقسام المذكورة وجملته النفقات العامة كما يلي :

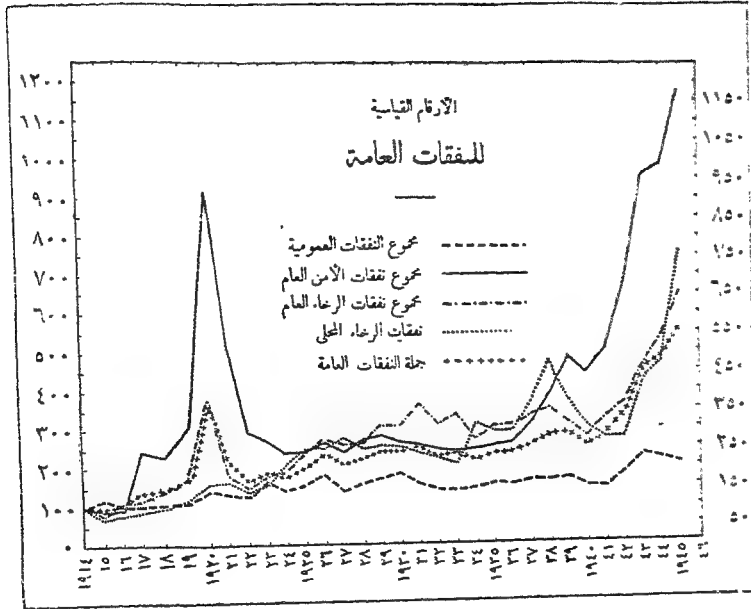
الأرقام القياسية لأقسام النفقات العامة

السنة	نفقات عمومية	نفقات الأمن	نفقات الرخاء العام	$\frac{C_{\text{ت}}}{C_{\text{ج}}}$	جدة النفقات العامة
١٥-١٩١٤	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠
١٦-١٩١٥	١١٩,٩	٩٢,٩	٧٩,٤	٧٢,٩	٩٨,٨
١٧-١٩١٦	١٠١,١	٩٧,٧	١٠٩,٢	٧٨,٥	١٠٢,٦
١٨-١٩١٧	١٠٣,٥	٢٤٣,٢	١١٨,٥	٨٦,٨	١٣٣,٩
١٩-١٩١٨	١٠٦,١	٢٢٩,٤	١٣٦,٥	٩٤,٤	١٣٩,٢
٢٠-١٩١٩	١١٣,٩	٣٠٩,٢	١٧٧,٦	١١٥,١	١٧٢,٦
٢١-١٩٢٠	١٤٢,٧	٩٢١,٠	٣٧٥,٥	١٥٧,٥	٣٦٩,٢
٢٢-١٩٢١	١٣١,٣	٥٢٦,٩	١٨٦,٥	١٦٤,٢	٢٢٤,٦
٢٣-١٩٢٢	١٢٨,٩	٢٩٨,٦	١٥١,٠	١٣٧,٨	١٦٨,٢
٢٤-١٩٢٣	١٦١,٦	٢٦٩,٩	١٧٨,٢	١٦٠,٢	١٨٧,٣
٢٥-١٩٢٤	١٤٣,٢	٢٣٩,٦	١٨٥,٩	٢٠٨,٧	١٧٨,٤
٢٦-١٩٢٥	١٥٢,٨	٢٤١,٣	٢٣٤,٢	٢٤٨,٤	٢٠١,٥
٢٧-١٩٢٦	١٨٠,٧	٢٦٥,٥	٢٧٠,٠	٢٥٠,٦	٢٣٠,٨
٢٨-١٩٢٧	١٤٢,٩	٢٤٦,٢	٢٦٤,٤	٢٧٧,٧	٢١٠,١
٢٩-١٩٢٨	١٥٨,٠	٢٧٣,١	٢٦٧,٤	٢٥١,٣	٢٢١,٦
٣٠-١٩٢٩	١٧١,١	٢٨٤,٧	٣٠٧,٦	٢٥٩,٩	٢٤٤,٠
٣١-١٩٣٠	١٧٩,٦	٢٦٩,٦	٣١٠,٤	٢٥٦,٢	٢٤٥,٧
٣٢-١٩٣١	١٥٤,٥	٢٦٣,٧	٣٦٢,٨	٢٣٩,٤	٢٥٢,٣
٣٣-١٩٣٢	١٤٤,٦	٢٤٩,٩	٣١٢,٢	٢٢٦,٦	٢٢٧,٠
٣٤-١٩٣٣	١٤٣,٨	٢٤٦,٢	٣٣٦,٢	٢٠٩,٥	٢٣٣,٩
٣٥-١٩٣٤	١٤٧,٢	٢٥١,٧	٢٧٢,٠	٣١٢,٨	٢١٦,٩
٣٦-١٩٣٥	١٥٧,٧	٢٥٦,٢	٣٠٣,٤	٢٩٥,٩	٢٣٢,٩

(تابع) الأرقام القياسية لأقسام النفقات العامة

السنة	نفقات عمومية	نفقات الأمن العام	نفقات الرخاء العام	$\frac{C}{P} = \frac{C}{P}$	جدة النفقات العامة
٣٧-١٩٣٦	١٥٤,٣	٢٦٦,٤	٢٠٩,٧	٢٩٤,٣	٢٣٥,٥
٣٨-١٩٣٧	١٦٢,٧	٣١٥,٢	٣٣٣,٧	٣٧٢,٥	٢٥٩,٣
٣٩-١٩٣٨	١٦٣,٧	٣٨٩,٨	٢٥٢,٧	٤٧٣,٩	٢٨٣,٧
٤٠-١٩٣٩	١٦٧,٩	٤٨٠,٦	٣١٧,٤	٣٧٤,٤	٢٨٦,٠
٤١-١٩٤٠	١٤٩,٨	٤٤٣,٤	٢٧٨,٨	٣١٠,٤	٢٥٥,٤
٤٢-١٩٤١	١٤٨,٤	٥٠١,٠	٢٣٥,٩	٢٧٦,٩	٢٨١,٢
٤٣-١٩٤٢	١٨٨,٥	٦٧٠,٦	٣٦٥,٤	٢٧٧,٣	٣٤٣,٣
٤٤-١٩٤٣	٢٣٠,٣	٩٥٥,٦	٤٦٨,٥	٤٢٦,٣	٤٥٥,٣
٤٥-١٩٤٤	٢١٩,٢	٩٨٩,١	٥٣٤,٠	٤٧٢,١	٤٨١,٩
٤٦-١٩٤٥	٢٠٤,٨	١١٨,٠١	٦٥٢,٨	٧٥٦,٥	٥٦٣,٤

وفىما يلى رسم بياني للأرقام القياسية المذكورة .



يتضح من مقارنة الأرقام القياسية لفروع النفقات العامة والرسوم البيانية لتلك الأرقام ، أننا إذا تركنا جانبا النفقات الغير العادية الناشئة عن الحرب والصواري ، والاضطرابات ، فأنتنا نجد أن نفقات رفع المستوى الثقافى هى أشد فروع النفقات العامة اتجاها نحو الزيادة ، ويليهما فى ذلك نفقات الصحة العامة . ثم نفقات الأمن الداخلى ، فننفقات الأمن الخارجى ، وتأتى بعد ذلك نفقات الإدارة العمومية ، فننفقات الرخاء المحلى ، وتليها نفقات الإدارة الاقتصادية ، ثم نفقات السلطات العليا . وأقل فروع النفقات العامة ميلا للزيادة هى نفقات الإدارة المالية ، كما يظهر ذلك بجلاء من الجدول الآتى الذى يبين الرقم القياسى المتوسط لفروع النفقات العامة المذكورة فى مدة الاثنتين والثلاثين سنة المتخذة أساساً لدراستنا فى هذا الباب (من ١٩١٤-١٥ إلى ١٩٤٥ - ٤٦) .

فروع النفقات العامة	الرقم القياسي المتوسط
رفع المستوى الثقافى	٦٠٣٠٦
الصحة العامة	٣٦٤٠٦
الامن الداخلى	٢٨٦٠٩
الامن الخارجى	٢٧٢٠٨
الإدارة العمومية	٢٧٠٠٧
الرخاء المحلى	٢٥٧٠٥
الإدارة الاقتصادية	٢٤١٠٤
السلطات العليا	٢٢٧٠٦
الإدارة المسالية	١٤٢٠٩

ويتضح أيضاً من هذا الجدول أن ما ينفق على الإدارة الاقتصادية قليل بالنسبة إلى ما ينفق على باقى فروع النشاط الحكومى (ماعدا السلطات العليا والإدارة المالية) ، مع أهمية الإدارة الاقتصادية فى رفع مستوى الدخل ، وبخاصة فى بلد كمصر يميل أهله إلى الاعتماد على الحكومة فى كثير من نواحى نشاطهم . وقد ترتب على ذلك ضعف النتائج المتحصل عليها فيما يتعلق برفع المستوى الثقافى والصحة ، مع كثرة ما ينفق على التعليم والصحة ، إذ لا يزال السواد الأعظم من الشعب أمياً تفتك به الأمراض ، ويرجع سبب ذلك بالآخص إلى انخفاض مستوى الدخل وما يترتب عليه من انخفاض فى مستوى المعيشة .

الخلاصة

بينما العوامل المختلفة التي أدت إلى ازدياد النفقات العامة في مصر ، ورأينا أن هذا الازدياد كان بطيئاً في مجموعه ، وأن ذلك يرجع إلى أن ثروة البلاد ، وهي شرط أساسى لازدياد النفقات العامة ، كانت ولا تزال تعتمد على الزراعة وبالأخص على زراعة محصول واحد ، كما يرجع إلى المركز الاستثنائى الذى وجدت فيه مصر حتى إلغاء الامتيازات الأجنبية ، إذ حد من سلطتها فى فرض الضرائب على جميع السكان ، مما أدى إلى عدم مرونة إيراداتها العامة ، كما لاحظنا أن مركزها الخاص جعل نفقاتها الحربية ، وتأثيرها كبير على ازدياد النفقات العامة فى الدول الأخرى ، قليلة نسبياً .

ونعتقد . وقد زالت قيود الامتيازات الأجنبية ، أن النفقات العامة ستزداد فى المستقبل بنسبة أكبر من نسبة زيادتها حتى الآن ، قد تتراجع قليلا فى بضعة السنوات المقبلة نتيجة استقرار الاندفاع الشديد نحو الزيادة أثناء السنوات الأخيرة من الحرب العالمية الثانية . والسنوات التى أعقبتها واستكسها رغم ذلك ستوالى ازديادها ، إذ أن مصر فى حاجة إلى الإنفاق على وجوه كثيرة ، وبخاصة على الدفاع الوطنى ، وعلى الإصلاحات الداخلية الكثيرة ، من تحسين الصحة العامة ، وزيادة المرافق الاقتصادية ، ونشر التعليم ، والعناية بالشؤون الاجتماعية كما أن المساهمة فى الحياة الدولية ، وقد كثرت نفقاتها عن ذى قبل ، تستدعى نفقات غير قليلة .

إن جيشنا فى حاجة شديدة إلى زيادة عدده ومدته بالأسلحة الحديثة ، كما أنه ليس لنا سلاح بحرى ، مع طول الشواطئ المصرية وموقعنا الجغرافى الذى

يستلزم أن تكون لنا بحرية قوية ، وسلاحنا الجوى لا يزال فى دور التكوين مع شدة حاجتنا إلى سلاح جوى قوى نظرا لظروفنا الجغرافية ولطبيعة أراضينا . وفيما يتعلق بالصحة العامة لا تزال الأمراض المتوطنة تهدكان السواد الأعظم من الشعب ، وتضعف من قدرته الإنتاجية ضعفا شديدا ، كذلك نحن بحاجة إلى العناية بشؤون السكن فى القرى والمدن والمراكز الصناعية . والمرافق الاقتصادية للبلاد فى حاجة إلى زيادتها ، حتى يرتفع مستوى معيشة الشعب ، وقد بلغ حد الكفاف أو أقل ، فتزاد المساحات المزروعة ويرفع متوسط الإنتاج ، ويعمل على انتشار الملكية الصغيرة والمتوسطة فى الأراضى الزراعية ، ويشجع التقدم الصناعى ، وينشط البحث عن الخامات المعدنية واستخراجها .

أما من جهة التعليم ، فلا يزال السواد الأعظم من الشعب أميا جاهلا ، بما أضدفع الشعور القومى وأعاق كل محاولة للإصلاح ، ولا بد من العمل على نشر التعليم الأولى والابتدائى حتى تصبح تلك الدرجة من الثقافة مستوى عاديا فى الشعب ، كذلك لا بد من العناية بالتعليم العالى والفنى .

أما عنايتنا بالشؤون الاجتماعية الحديثة ، ولا تزال فى حاجة إلى كثير من النفقات للقيام بالإصلاحات الضرورية ، كإنشاء صناديق المعاشات والإعانات المرضية للعمال الزراعيين والصناعيين .

...

تنفيذ تلك الإصلاحات يحتاج إلى نفقات طائلة متزايدة ، تستلزم زيادة الموارد ، ولما كانت الضرائب هى المورد الأساسى الذى تعترف منه الدولة إيراداتها فيجب إصلاح نظام الضرائب الحالى إصلاحا شاملا ، لأن يكتفى بإصلاح بعض الضرائب ، ويترك البعض الآخر كما هو ، حتى يصبح ملائما لظروفنا الحالية ومتناسقا تناسقا منطقيا ، بحيث تكمل الضرائب بعضها بعضا وبحيث يكون عبؤها موزعا توزيعا عادلا على جميع السكان ، وأن يكون لبعضها من المرونة ما يسمح بأن تساهم حصيلتها النفقات العامة فى نموها المستمر ، دون حاجة إلى

توالى إصلاحها ، وأن تراعى مع حاجة الخزانة العامة للأموال ، ظروف الممولين أيضا ، حتى لا يعوق نظام الضرائب نمو الاقتصاد القومى والثروة القومية .

ولا يكفى توجيه العناية إلى نظام الضرائب فحسب ، بل يجب أيضا أن يعنى بالإصلاحات التى أشرنا إليها فى ثنايا هذا البحث ، وبخاصة إصلاح الأداة الحكومية إصلاحا شاملا ، حتى تصبح أقدر على القيام بالخدمات العامة فى اقتصاد يسمح بتوفير جانب من النفقات العامة ، يساعد فى تنفيذ الإصلاحات التى تحتاجها البلاد .

كذلك يجب الاهتمام بوجوه الإنفاق ذاتها وتنسيقها ، إذ الإصلاحات مرتبط بعضها ببعض ، ولذا يجب بحثها معا ، ووضع برنامج إنشائى شامل ، يستحسن أن تحدد لتنفيذه مدة معينة على أن يراعى فيه أن يكون ملائما لظروفنا ومعتدلا بين القديم والجديد ، كما توضع خطط عامة تشمل الشؤون القومية ، جميعها ، يواصل تنفيذها باستمرار سنة بعد أخرى مع مراعاة التناسق بين مختلف التدابير الإدارية والاقتصادية والثقافية ، حتى لاتهمل بعض الوجوه الهامة ، وحتى يستفاد استفادة كاملة من جميع المرافق ، مما يحقق اقتصادا فى النفقات . ويجب أن يراعى عند تقرير النفقات العامة أن توجه الخير الشعب بأجمعه على أن يكون تحقيق الحاجات الضرورية للسواد الأعظم منه فى المقام الأول وأن يتعد بالنفقات العامة عن وجوه الزهو والزخرف .

كذلك تجب العناية بالمشروعات الكبرى التى تزيد من ثروة البلاد ، ومن موارد الدولة ولا بأس أن يلتجأ فى ذلك إلى القرض ، إذ لم تكف الإيرادات العادية للدولة للقيام بها ، بشرط ألا يساء استعمال تلك الوسيلة السهلة فى الحصول على الأموال ، وأن يراعى ألا ينفق منه إلا على المشروعات التى تفيد منها الأجيال التى ستتحمل عبء خدمته .

ملحق ١

بيانات جديدة

صدرت أثناء طبع هذا الكتاب ميزانية الدولة لسنة ١٩٤٧-٤٨ ، وميزانيتها جامعتي فؤاد الأول وفاروق الأول لتلك السنة ^(١) كما أحييت إلى البرلمان مشروعات ميزانية الدولة وميزانتي الجامعتين لسنة ١٩٤٨ - ٤٩ ، والمراسم بقوانين المعدلة لها ، ونشرت المذكرات الإيضاحية عن حساب الدولة الختامي للسنة ١٩٤٦ - ٤٧ ، وعن الحساب الختامي لكل من الجامعتين لنفس السنة ، مما يستلزم إضافة بيانات جديدة ، نذكرها فيما يلي بترتيب مواضعها من الكتاب مسبوقة برقم الصفحة والسطر .

٧١ / ٤- يطرح من رقم ١٨ ٩٤٧٠٣٠١٨ (ورد خطأ ١٧ ٩٤٧٠٣٠١٧) مبلغ ٢٠٦٧ (راجع سابقا ، ص ٤٠٣) ، وبذلك يصبح « الرقم المعدل ، لجملة النفقات العامة لسنة ١٩٤٥ - ٤٦ هو ٩٤٧٠٠٩٥١

٧٢ / ٤- يستبدل برقم ١٠٣٥٠٣١٠٠ (تقديرات الميزانية) رقم ١٠٢٤٩٣١٢٣ (المنصرف فعلا) ، ويدرج أمامه في خانة والرقم المعدل ، مبلغ ١٠٣٦٨١٠٩٥ ^(٢)

(١) القوانين رقم ٨٢ و ٨٣ و ٨٤ لسنة ١٩٤٧ ، الصادرة في ١٢ يولييه ١٩٤٧ (الوقائع المصرية ، ملحق العدد ٦٥ الصادر في ١٤ يولييه ١٩٤٧) .

(٢) نشأت زيادة الرقم المعدل عن ضم المبالغ الآتية (بالجنهات) : ٢٤١١٣٠ نفقات جامعة فؤاد الأول ، ٧٦٠٩٤ نفقات جامعة فؤوق الأول ، وذلك بعد طرح إعانات الحكومة لهما ، ومبلغ ١٤٦٩١ وهو مأخوذ من فائض إيرادات السنة قبل ضمه للاحتياطي ، لتسككة حصص الدولة في مال التعويضات عن تلف المباني بسبب الحرب ، والمبالغ المنصرفة من الاحتياطي وهي : ٦٠٦٥٩٧ ما صرفته وزارتا الصحة والشؤون الاجتماعية في هذه السنة في سبيل مكافحة الجملى الراجعة من المبالغ المرخص بأخذها من الاحتياطي العام هذا الغرض بالقوانين رقم ٢٧ و ١٠٠ لسنة ١٩٤٦ و ٣٣ و ٩٦ و ١١٤ لسنة ١٩٤٧ ، ٦٣٤٧٣ رصيد حساب جارى الديون التي ضاعت على الحكومة لعدم كفاية الحصل من بيع الأراضي الضامنة لها أو الفوائد المتنازل عنها (من ذلك ٦١٥٥١ من ديون الحكومة لدى البنك العقاري وبنك =

٧٢/٥ - يستبدل برقم ١٠٢٦٣٩٣٠٠ (تقديرات مشروع الميزانية) رقم
١٠٣٢٥٧٨٠٠ (تقديرات الميزانية) ^(١)

٧٢/٧ - تدرج في خانة «السنة» : ١٩٤٨ - ٤٩، وفي خانة «الرقم الأصلي» ،
أمامها رقم ١٣٣٠٥٥٠٠٠ ^(٢)

١٣٩ - يضاف ما يأتي إلى الهامش : وبلغت المصروفات الفعلية لتصفية حالة
الطوارئ لسنة ١٩٤٦ - ٤٧ : ٢٠٦٥٣٨ جنيها ، والتقديرات المعدلة لتلك
المصروفات لسنة ١٩٤٧ - ٤٨ : ١٢٤٩٠٠ جنيها ، وتقديرات مشروع ميزانية
السنة ١٩٤٨ - ٤٩ : ٣٤٤٠٠ جنيها .

١٤٠/٧ - يستبدل برقم ١٠٥٠٠٠٠٠ ، تقدير إعانة غلاء المعيشة لسنة
١٩٤٦ - ٤٧ ، رقم ١٠٦٣٥٧٥١ المنصرف لتلك الإعانة ، ويضاف إلى الجدول
تقدير إعانة الغلاء لسنة ١٩٤٧ - ٤٨ : ٨٧٥٠٠٠٠ جنيها ، وللسنة ١٩٤٨ - ٤٩ :
١٠٧٥٠٠٠٠ جنيها

١٤٢/هامش (١) - يضاف : و٥٢٦٣٤٤٦ جنيها في سنة ١٩٤٦ - ٤٧

١٤٢/هامش (٢) - يضاف : و١٢٢٧٠٥٢٤ جنيها في سنة ١٩٤٦ - ٤٧

== الأراضى ، و ١٩٢٢ من ديونها لدى البنك العقاري الزراعي المصري) ، و ٢٩٠٩ رصيد حساب
الانتزاع عن تحصيله من السلف الزراعية ، وبلغ ٢٠٢٤٠٣٧ وهو مأخوذ من نصيب الحكومة
المصرية في أرباح عمليات شراء محصول القطن في سنتي ١٩٤٠ و ١٩٤١ ، وقد استعمل في
تسديد جزء من فرق السعر الذي دفعته الحكومة عند شراء محصول قطن سنة ١٩٤١ (راجع
سابقا ، ص ٢٣٦) . وطرح المبلغين الآتين : ١٣٣٩٩٥٩ و ٥٠٠٠٠٠ قسطن استهلاك
القرض اوضي الطويل الأجل وانتو-طه علي التوالى . (يلاحظ أننا لم نضم السلف الممنوحة
تبعديا وأجاس الأهلية ، ولم نطرح ضرائب دار الكتب خلافا لما اتبعناه في باقي السنوات ،
وذلك لعدم نشر باقي تفصيلات الحساب الختامي) .

(١) وبلغت تقديرات مصروفات جامعة فؤاد الأول لسنة ١٩٤٧ - ٤٨ (١٠ أشهر)
(بالجنبيات) : ١٠٧٧١٠٠ وإعانة الحكومة لها ٨٢٣٦٠٠ ، وتقديرات مصروفات جامعة
فاروق الأول ٥٩٣٧٠٠ وإعانة الحكومة لها ٤٧٢٦٩٠ .

(٢) قدرت المصروفات في مشروع الميزانية الأصلي بمبلغ ١٢٩٢٥٤٥٠٠ جنيها ثم عدل هذا
الرقم الى ١٣٣٠٥٥٠٠ بإضافة بعض مبالغ وطرح مبالغ أخرى ، وبلغت تقديرات مصروفات
جامعة فؤاد الأول لتلك السنة بعد تعديلها ١٣٨١٧٠٠ جنيها وتقديرات مصروفات جامعة فاروق
الأول ٧٣٨١٠٠ جنيها .

١٤٢ / هامش (٣) - يضاف : وإلى ٤٨٤٧٤٤٩٠ جنيهها في سنة ١٩٤٦-٤٧
١٤٢ / هامش (٤) - يضاف : وفائض إيرادات سنة ١٩٤٦-٤٧ : ١٠٣٠١١٥٥ : ٤٧
جنيها أى بنسبة ٩٠٤ ٪ من إيرادات تلك السنة .

٢٠٥ - يضاف بآخر الجدول : ١٩٤٦ - ٤٧ : ١٢٢٧٠٥٢٤ و ٢٨٦١٠٩٤
و ٨٨٢٧٢٧١ و ١٤١٩٠٦٣ بهذا الترتيب

٢٣٥ / ٢١ - يضاف : وقد انتهت اللجنة البريطانية المؤلفة لهذا الغرض من
تصفية تلك العملية ، وقد أسفرت عن ربح قدره : ١٥٠٦٥٠٠ جنيهها خص الحكومة
المصرية نصفه وقد سدد إلى وزارة المالية في ٢٧ مايو سنة ١٩٤٧^(١)

٢٣٦ / ١٢ - يضاف : وقد انتهت اللجنة المصرية البريطانية المشتركة من تصفية
تلك العملية وأسفرت عن ربح قدره ٧٩٤٥٤٩٧ جنيهها خص الحكومة المصرية
نصفه وقد سدد إلى وزارة المالية في ٢٧ مايو سنة ١٩٤٧ ، وينص الاتفاق المبرم
بين الحكومتين المصرية والبريطانية في ١٠ ديسمبر سنة ١٩٤٦ على أن تتنازل
كل منهما عن نصف نصيبها في صافي الأرباح لاستعماله في مشروعات مد القرى
بمياه الشرب لصالح الزراعة . وقد وضع كل من المبلعين المتنازل عنهما في حساب
خاص بالبنك الأهلي المصري للاتفاق منه في ذلك الغرض . أما باقى نصيب
الحكومة المصرية في الربح فقد استعملته في تسديد جزء من فرق السعر الذى
دفعته عند شراء محصول سنة ١٩٤١ ، كما سبق^(١)

٢٣٧ / ٤ - يضاف : وفي آخر أبريل سنة ١٩٤٧ بلغ الباقي بدون بيع مما
اشترته الحكومة من محصول قطن سنة ١٩٤٢ : ٩٤٦ بالة ، وقدرت الأرباح
بمبلغ ٦٩٣٧٤٤ جنيهها على أساس تقدير كمية الأقطان الباقية بسعر الشراء . وأصبح
رصيد حساب هذه العملية بوزارة المالية دائئا بمبلغ ٦٤٣٨٣٩ جنيهها^(١)

٢٣٧ / ٩ - يضاف : وبيع منها حتى آخر أبريل سنة ١٩٤٧ : ١٥٣ بالة ،
وبلغ رصيد حساب الأموال المقدمة لتمويل العملية حتى ذلك التاريخ : ٦٤٩٢٥^(١)

٢٣٧ / ١٣ - يضاف : وبلغ ما اشترى من هذا المحصول ٦٦٩ بالة ، بيع منها
لغاية ٣٠ أبريل ١٩٤٧ : ٢٢١ ، وبلغ رصيد حساب جارى الأموال المقدمة

(١) المذكرة الإيضاحية عن الحساب الختامى للدولة لسنة ١٩٤٦-٤٧ ، ص ٢٧-٢٩

لتمويل هذه العملية في ذلك التاريخ : ٤٥٣٨٢ جنيها^(١)
١٩٤٥ : ٤٨٣٤٣٢ - يضاف : وقد بلغ ما اشترى من محصول قطن
بمبلغ ١٩٧٨١٩٧ ج (عدا المصاريف)، بيع منها الغاية ٣٠ أبريل ١٩٤٧ : ١٤٨٧٣
بالة بمبلغ ٨٠٦٦٢٦ ج، وبلغ رصيد الأموال المقدمة لتمويل هذه العملية في التاريخ
المذكور ٣٤٨٦٩٦٢٤ ج^(١)

١٩٤٦ - يضاف : واقتصر مقدار الأموال المقدمة لتمويل محصول
لغاية ٣٠ أبريل ١٩٤٧ على : ١٨١٠ ج^(١)
٢٤٢ / ٥ - يضاف : وصدر القانون رقم ٦ لسنة ١٩٤٧ في ٤ فبراير بمنح
البنك قرضا بمبلغ ٢٥٠ مليون جنيه المذكور.

٢٠١ / ٢١ - يضاف في آخر الجدول : ١٩٤٦ - ٤٧ : ٢٠٧٧٩٩٤ جنيها
٢٥٥ / ١١ - يضاف : ونقص رصيد هذا الحساب (صيانة الثروة العقارية)
في ٣٠ أبريل سنة ١٩٤٧ إلى ٩١٤٤٥٠ ج

٢٥٧ / ١٣ - يضاف إلى الجدول : ١٩٤٧ : ٢٧٠٤٩٩

٢٥٨ / ١٨ - يضاف إلى الجدول : ١٩٤٧ : ٦٦٥١٩

٢٦٠ / ١١ - يضاف إلى الجدول : ١٩٤٦ - ٤٧ : ١٠٥٣٧١

٢٦١ / ٧ - يضاف : وبلغ رصيد هذه السلف في ٣٠ أبريل سنة ١٩٤٧ :
٢٧٠٢٥ ج ، وقرر مجلس الوزراء في أوائل يناير سنة ١٩٤٨ الإذن للحكومة في
أن تخصص من المال الاحتياطي العام ١٣٢٩٠٠ جنيه لتلك السلف

٢٦٥ / ٢ - يضاف بعد جملة « لمدة ٥ سنوات ، ما يأتي : وقد زيدت هذه
المبالغ المخصصة لبرنامج السنوات الخمس عدة مرات (انظر ص ٤١١ و ٤١٢)

٣٠٥ / ١٥ - يضاف إلى الجدول : ١٩٤٦ - ٤٧ : ٢٤٤٢٠١٩٣ و ٢٣٠٦

٣٠٦ / ٧ - يضاف : وإذا أضيفت إعانة غلاء المعيشة إلى نفقات الباب الأول

لسنة ١٩٤٦ - ٤٧ لبلغت ٣٥٠٥٥٩٤٣ ج ولا ترتفعت النسبة إلى ٣٣,٨ ٪

٣٠٦ / ١١ - يضاف : وبلغت اعتمادات الباب الأول في مشروع ميزانية

١٩٤٨ - ٤٩ المعدل : ٣٠٠٥٣٠٠٠ ج ، وبإضافة إعانة الغلاء (١١٠٠٠٠٠٠ ج)

(١) المذكرة الايضاحية عن الحساب الختامي للدولة لسنة ١٩٤٦ - ٤٧ ، ص ٢٩ .

يصبح المجموع ٤١٠٥٣٠٠٠ ، أى بنسبة ٣١ ٪ من مجموع مصروفات الميزانية
٦/٣٢٤ - يضاف : وبلغت نفقات قسم المعاشات والمكافآت في سنة ١٩٤٦-٤٧ :
٣٥٢١١٢٦ جنيها فتكون قد زادت عما كانت في سنة ١٨٨٠ بمقدار ١٦٠٩ مثلا .
٣٦٠ - يضاف بآخر الجدول ١٩٤٦-٤٧ : ١٠٣٦٨١٠٩٥ ، ٣٢٧١٨٣٢ ، ٣٠٢ ،
١/٣٦١ - حساب الدين العام المصرى لغاية ٣١ أكتوبر ١٩٤٧ ^(١)
في الجدول : السندات الموجودة في الاحتياطي من القرض الوطنى الطويل الأجل :
٨٧٢٨٨٣٠ (بدلا من ٨٧٤٨٨٣٠) ، والسندات التى في التداول : ٥٨٢٦٩١٤٠
(بدلا من ٥٨٢٤٩١٤٠) ، والسندات الموجودة في الاحتياطي من القرض الوطنى
المتوسط الأجل ٤٠٢٠٠٠٠ (بدلا من ٤٠٠٠٠٠٠) والى في التداول : ٦٩٨٣٨٨٠
(بدلا من ٧٠٠٣٨٨٠)
٣/٤١٢ - يضاف : وصدر القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٤٨ في ٧ مارس بتخصيص
هذا المبلغ من الاحتياطي العام لبرنامج السنوات الخمس ^(٢) .

ملحق ٢

إحصاء النفقات العامة لبعض الدول

بريطانيا العظمى : كانت نفقاتها العامة في سنة ١٦٩١ (ماعدا إيرلندا)
٣٣٩٣٦٢٤ جنيها ، ثم زادت إلى ١٥١٤٤٩٢٥ جنيها في سنة ١٧١٠ إبّان حرب
وراثه إسبانيا ، ثم انخفضت إلى ٦٣٦١٨٨٢ جنيها بعد صلح أترخت . وظل
هذا الرقم ثابتا تقريبا حتى سنة ١٧٤٧ حيث ارتفع إلى ١١٤٥٢٧٧٩ ، ثم إلى
٢١١١٢١٣٤ في سنة ١٧٧١ . ثم انخفضت النفقات العامة وأخذت تتراوح حول
الثمانية عشر مليونا حتى الحرب الأمريكية حيث تجاوزت الـ ٢٩ مليونا ، وبلغت
في سنة ١٧٩٧ إبّان الحرب مع فرنسا ٥٨ مليونا وتجاوزت ٦٤ مليونا ونصف في

(١) الوقائى المصرية ٤ ملحق العدد ٢٦ الصادر في ١١ مارس ١٩٤٨ ، ص ٦ .

(٢) الوقائى المصرية ٤ العدد ٢٥ الصادر في ٨ مارس ١٩٤٨ ، ص ٥ .

سنة ١٨٠٢ ، وبلغت ٧٨ مليوناً سنة ١٨٠٧ ، ثم ارتفعت إلى ١١٣ مليوناً تقريبا سنة ١٨١٥ ، ثم أخذت بعد ذلك في التناقص حتى حرب القرم فارتفعت نحو الزيادة من جديد ، وأخذت تتراوح حول ٧٥ مليوناً أثناء المدة من سنة ١٨٥٨ إلى سنة ١٨٦٩ ، وبلغت ٨٢ مليوناً في سنة ١٨٧٧ - ٧٨ ، و٨٦ مليوناً سنة ١٨٨٩ - ٩٠ ، و١٠٨ مليوناً سنة ١٨٩٨ - ٩٩ ، و١٨٣ مليوناً في سنة ١٩٠١ - ٢ ، وبلغت ١٩٧ مليوناً سنة ١٩١٣ - ١٤ . وارتفعت النفقات العامة كثيرا أثناء الحرب العالمية الأولى فبلغت ٢١٩٨ مليوناً سنة ١٩١٦ - ١٧ ، و٢٦٩٦ مليوناً سنة ١٩١٧ - ١٨ ، و٢٥٧٩ مليوناً سنة ١٩١٨ - ١٩ ، ثم انخفضت إلى ١٦٦٦ مليوناً سنة ١٩١٩ - ٢٠ ، ثم إلى ٨١٢ مليوناً سنة ١٩٢٢ - ٢٣ ، و٧٨٨ مليوناً سنة ١٩٢٣ - ٢٤ ، ثم أخذت في الارتفاع من جديد فبلغت ٨٤٢ مليوناً سنة ١٩٢٦ - ٢٧ ، ثم انخفضت إلى ٨٢٩،٥ مليوناً سنة ١٩٢٩ - ٣٠ ، ثم ارتفعت إلى ٩١٩،٨ مليوناً سنة ١٩٣٧ - ٣٨ . ثم أخذت في التحليق أثناء الحرب العالمية الثانية فبلغت ١٩٠٤،١ مليوناً سنة ١٩٣٩ - ٤٠ ، و٣٩٧٠،٧ مليوناً سنة ١٩٤٠ - ٤١ ، و٤٨٨٨،٥ مليوناً سنة ١٩٤١ - ٤٢ ، و٥٧٤٠،١ مليوناً سنة ١٩٤٢ - ٤٣ ، و٥٩١٤،٥ مليوناً سنة ١٩٤٣ - ٤٤ ، و٦١٩٠،٤ مليوناً سنة ١٩٤٤ - ٤٥ ، و٥٦٧٩،٤ مليوناً سنة ١٩٤٥ - ٤٦ .

سويسرا : ارتفعت نفقاتها من ٦ مليون فرنك سنة ١٨٥٠ إلى ٢١ مليوناً سنة ١٨٦٠ ، وإلى ٣٠ مليوناً سنة ١٨٧٠ ، وإلى ٤١ مليوناً سنة ١٨٨٠ ، وإلى ٦٦ مليوناً سنة ١٨٩٠ ، وإلى ١٠٢ مليوناً سنة ١٩٠٠ ، وإلى ٢٣٦ مليوناً سنة ١٩١٧ ، وإلى ٥٢٦،٨ مليوناً سنة ١٩٢١ . ثم أخذت في الانخفاض فبلغت ٤١٧،٩ مليوناً سنة ١٩٢٢ ، و٤١١،٥ مليوناً سنة ١٩٢٣ ، و٣٩٣،٢ مليوناً سنة ١٩٢٤ ، و٣٦٧ مليوناً سنة ١٩٢٥ . ثم أخذت في الارتفاع فبلغت ٤٠٢،١ مليوناً سنة ١٩٢٦ ، ثم انخفضت ثانية إلى ٣٨٥،٧ مليوناً سنة ١٩٢٧ . ثم ارتفعت إلى ٥٣٦ مليوناً سنة ١٩٣٤ ، وبلغت ١٠٣٧،٨ مليوناً سنة ١٩٣٩ ، و١٦٦٥،٥ مليوناً سنة ١٩٤٠ ، و١٨٠٦،٧ مليوناً سنة ١٩٤١ . ثم انخفضت إلى ١٦٠٥،٤ مليوناً سنة ١٩٤٢ ، ثم ارتفعت إلى ١٨٧٠،٣ مليوناً سنة ١٩٤٣ ، وإلى ٢٠٧١،١ مليوناً سنة ١٩٤٤ . وقدرت سنة ١٩٤٥ بمبلغ ٢٤٠٦،٨ مليوناً .

المراجع

- ١ - مؤلفات عامة في علم المالية والتشريع المالي
مبادئ علم المالية العامة والتشريع المالي المصري والمقارن ، للاستاذ الدكتور محمد عبد الله
العربي ، في أربعة أجزاء ، القاهرة ، ١٩٢٧ - ١٩٣٢ .
موجز في علم المالية ، للاستاذ فارس الخوري ، دمشق ، ١٩٣٧ .
أصول علم المالية العامة والتشريع المالي المصري ، للاستاذ الدكتور زكي عبد المتعال ،
القاهرة ، ١٩٤١ .

BISSON, A., Finances publiques françaises, Paris, 1941.

BAUDHUIN, Les théories modernes en matière de finances publiques, Louvain, 1942.

HUGUENINE, L'Etat fédératif suisse et les bases de son système fiscal, Lausanne, 1943.

LAUFENBURGER, H., Précis d'économie et de législation financières Paris, 1945. - Finances comparées: Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Suisse, U.R.S.S., Paris 1947.

BASTABLE, Ch. F., Public Finance, New York, 1903.

ROBINSON, M.E., Public Finance, London, 1923

JENSEN, J.P., Problems of Public Finance, New York, 1924

SELIGMAN, E. R. A., Studies in Public Finance. New York, 1925. - Principles of Fiscal Science.

MILLS, M.C. & STARR, G.W., Readings in Public Finance, New York, 1932

MALLET, B. & GEORGE, C. O., British Budgets, 3 Series, London, 1913, 1929, 1933.

STUDENSKI, P., Chapters in Public Finance, New York, 1933.

STAMP, Sir J., The Fundamental Principles of Taxation in the Light of Modern Developments, London, 1936.

FAGAN, E.D. & MACY, C. W., Public Finance, New York, 1935.

Government Finance in the Modern Economy (Annales of the Amer. Acad. of Pol. & Soc. Sc., 1936).

JENSEN, J.P., Government Finance, New York, 1937.

HICKS, U.K., The Finance of British Government, 1920-36, London, 1938.

GROVES, H.M., Financing Government, New York, 1939.

BUEHLER, A. G., Public Finance, New York, 1940.

HOWARD, M. S., Principles of Government Finance, Chicago, 1940

NEWCOMER, M., Taxation & Fiscal Policy, New York, 1940

DALTON, H., Principles of Public Finance, London, 1946.

PIGOU, A.C., A Study in Public Finance, London, 1946.

HICKS, U.K., Public Finance, London, 1947.

De VITI de MARCO, A., Il carattere teorico dell'economia finanziaria, Roma, 1888.

MAZZOLA, V., I dati scientifici della finanza pubblica, Roma, 1890.

FLORA, F., Le finanze degli stati composti, Torino, 1900.

LORINI, E., Scienza delle finanze, Pavia, 1912.

GRIZIOTTI, B., Considerazioni sui metodi e i problemi della scienza pura delle finanze, Roma, 1912.

EINAUDI, L., Corso di scienza della finanza, Torino, 1926.

De VITI de MARCO, A., I primi principi dell'economia finanziaria, Roma, 1928.

GRIZIOTTI, B., Principii di politica, diritto e scienza delle finanze, Padova, 1929.

MORSELLI, E., Teoria generale della finanza pubblica, Padova, 1935.

GIANNINI, A.-D., Istituzioni di diritto tributario, Milano, 1939.

MORSELLI, E., Sistema tributario italiano, Padova, 1939.

MASCI, G., Corso di scienza delle finanze e diritto finanziario, Roma 1939.

TYSZKA, C. von, Grundzuege der Finanzwissenschaft, Jena, 1923

FOELDES, B., Finanzwissenschaft, Jena, 1927.

JECHT, H., Wesen und Formen der Finanzwirtschaft, Jena, 1928.

ANDREAE, W., Grundlegung einer neuen Staatswirtschaftslehre, Jena, 1930

MOLL, B., Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Berlin, 1930.

TERHALLE, F., Finanzwissenschaft, Jena 1930.

LOTZ, W., Finanzwissenschaft, Tuebingen, 1931.

EHEBERG, K. Th. von, Grundriss der Finanzwissenschaft, Leipzig, 1936.

TERHALLE, F., Leitfaden der deutschen Finanzpolitik, Wien-Leipzig, 1936

AMMON, A., Grundsätze der Finanzwissenschaft, Berne, 1947.

— مؤلفات في النفقات العامة —

RENDU, A., La loi de Wagner et l'accroissement des dépenses dans les budgets modernes, Paris, 1910.

NETTRE, H., L'évolution des dépenses publiques en France depuis 1919 Paris, 1937.

MAIRE, J. V., La progression des dépenses publiques depuis 1913. Paris, 1938

NOGARO, B., *Le financement des dépenses publiques et la liquidation des dépenses de guerre*, Paris, 1945.

GUEST, H. W., *Public Expenditure; the Present Ills and the Proposed Remedies*, New York, 1927.

WILLOUGHBY, W. F., *Financial Condition and Operations of the National Government, 1921-1930*, Washington, 1931.

NATIONAL INDUSTRIAL CONFERENCE BOARD, *Cost of Government in the United States, 1928-29*, New York, 1931.

WOODDY, C.D., *The Growth of Governmental Functions*, New York, 1933.

GREENWOOD, E., *Spenders All*, New York, 1935.

GUEST, H.W., *Public Expenditure Policies and Trends* (*Annals of the Amer. Acad. of Pol. & Soc. Sc.*, 1936.)

SHULTZ, W. J. & CAINE, M.R., *Financial Development of the United States*, New York, 1937.

GRAZIANI, A., *L'aumento progressivo delle spese pubbliche*, Modena, 1877.

CONIGLIANI, *L'aumento apparente delle spese pubbliche*, Milano, 1890.

SITTA, P., *L'aumento progressivo delle spese pubbliche*, Ferrara, 1893.

PANTALEONI, *Contributo alla teoria del ripartito delle spese pubbliche*. Palermo. 1904.

TANGORRA, V., *Contributo alla teoria delle spese pubbliche*, Pisa 1905.

MORSELLI, E., *Nota sul concetto di «spesa pubblica»*, nel volume: *«Problemi di finanza fascista, in onore di F. Flora»*, Roma, 1937.

MORSELLI, E., *Del carattere politico-juridico della spesa pubblica* (*Rivista ital. di dir. finanz.*, 1938.)

GEFFCKEN, *Le spese pubbliche dello Stato*, (*Biblot. dell'Econ.* III. Vol. IV).

HOCK, K. von, *Die öffentlichen Abgaben und Schulden*, Stuttgart, 1863.

PFEIFFER, E., *Vergleichende Zusammenstellung der europäischen Staatsausgaben*, Stuttgart, 1877.

ENGLIS, K., *Die öffentlichen Ausgaben*, in *«Handbuch der Finanzwissenschaft, von W. Gerloff und F. Meisel»*, Tuebingen, 1926. Bd III.

COLM, G., *Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben*, Tuebingen 1927.

STATISTISCHES REICHSAMT.. *Die Staatsausgaben von Grossbri-*

tannien, Frankreich, Belgien und Italien in der Vor-und Nachkriegszeit, Berlin 1927 - Die Wirtschaft des Auslandes, Ueberblick ueber die gesamte Wirtschaftsentwicklung des 44 wichtigsten Länder der Welt seit 1900, Berlin 1929.

٣ — مؤلفات في مالية الهيئات المحلية

BALAMEZOV, S., Quelques réflexions sur deux conceptions théoriques du gouvernement local (Rev. Crit. de Légis. et de Juris., 1938, P. 707.)

BARTHELEMY, J., Provinces, Paris, 1941.

La réforme des finances locales en Allemagne (Bull. de Légis. Comp., 1943.).

BRAIBANT, E., L'organisation provinciale de la Belgique, 1946.

WILKIN, R., Commentaire de la loi communale, Buxelles, 1947.

GRICE, J. W., National and Local Finance, London, 1910.

WALKER, M., Municipal Expenditures, Baltimore, 1930.

HILLHOUSE, A. M., New Sources of Municipal Revenue, Chicago, 1935.

LUTZ, H. L., State Supervision of Local Finance (Jl. of Pol. Econ., 1935).

MACDONALD, A.F., American City Government & Administration, N. Y. 1936.

WRENSHALL, C.M., Municipal Administration & Accounting, N. Y. 1937.

RIDLEY, C.E. & SIMON, H.A., Measuring Municipal Activities. Chicago, 1938.

QUEEN & LEWIS, The City. A Study of Urbanisme in the U.S., New York 1939.

JENNINGS, W., Principles of Local Government Law, London, 1939.

CHATTERS, C.-H., & HILLHOUSE, A.M. Local Government Debt Administration, New York, 1939.

KILPATRICK, W., State Supervision of Local Budgeting. New York. 1939.

NEFF, F.A. Municipal Finance, Wichita, 1939.

STONE, D. C., The Management of Municipal Public Works, Chicago. 1939.

MACDONALD, A.F., American State Government & Administration. New York, 1940.

MACCORKLE, S. A., Municipal Administration. New York. 1942.

HART., Introduction to the law of Local Government & Administration, London, 1946.

SMELLIE, K.B., History of Local Government, London, 1946.

WARREN, J. H., English Local Government System, London, 1946.

LIPMAN, V.-D., Recent Trends in French Local Administration, (Pub. Adm. London, 1947).

RAGGI, L., Diritto Amministrativo, Vol. II, L'Amministrazione indiretta locale e la sua organizzazione, Padova.

De GENNARO, G., Sguardo d'insieme sull'attuale problema dell'autonomia degli enti locali. (Rivista Amminis., Roma, 1946.).

PRATELLI, D., Regione o Provincia. Autonomia locale. (Riv. Amminis. 1946).

PAGENKOPF, H., Handbuch der Gemeindeverwaltung, 3 Teil: Gemeindefinanzen, Berlin, 1938.

BERTHOLD, H. und LANGE, O., Leitfaden zum Steuerrecht der Gemeinden und Gemeindeverbände, Berlin, 1939.

BECKER, E., Gemeindliche Selbstverwaltung, Berlin, 1941.

NORDSIECK, F., Organisation und Aktenführung der Gemeinden, Leipzig, 1941.

٤ - مؤلفات في النقود

Les plans monétaires pour l'après-guerre (Plan Keynes et Morgenthau, Bull. de Légis. Comp. 1943).

SAUVY & DEPOID, Salaires et pouvoir d'achat des ouvriers et des fonctionnaires entre les deux guerres, Paris, 1945.

BAUDIN, L., La monnaie et la formation des prix, Paris, 1947.

NOGARO, B., La théorie de l'inflation à la lumière des expériences monétaires contemporaines. (Rev. d'Econo. Pol., 1947).

DAMALAS, B. V., Monnaie et conjoncture, Paris, 1947.

KEYNES, I. M., A Tract on Monetary Reform, London, 1923.

DOBRETSBERGER, J., Das Geld im Wandel der Wirtschaft, Berne, 1947.

٥ - مؤلفات في الثروة والدخل

STAMP, Sir J., Wealth & Taxable Capacity. - British Incomes & Property — The Application of Official Statistics to Economic Problems.

GIFFEN, R., The Growth of Capital: National Expenditure of the United Kingdom Compared with Population and Property.

GINI, C., A Comparison of the Wealth & National Income, 1925.

٦ - مؤلفات عن المشروعات الصناعية والتجارية العامة

LAZARD, M., De l'intervention de l'Etat en matière économique et de l'équilibre des forces sociales. (Mélanges Mahaim, Paris, 1935).

DE SCHOOTEN, J. U., L'action du gouvernement dans le développement industriel de la Norvège (Bull. Commercial, Bruxelles, 1939).

TESTE, P., Les services publics de distribution d'eau, de gaz et d'énergie électrique, Paris, 1940.

VEZIEN, P., Les services publics industriels dans la région parisienne, Paris, 1940.

LECAT, E., La régie des T.T. et la réforme de la comptabilité de l'Etat, Bruxelles, 1941.

BLOCH, R., Les applications en France de l'économie mixte, Paris, 1942.

LOTTE, R., La rémunération du chef d'entreprise dans le droit fiscal, Paris, 1942.

MARLONE, E., Les sociétés d'économie mixte en Belgique, Bruxelles, 1947.

THOMPSON, C., Public Ownership, New York, 1925.

WILCOX, D. F., The Administration of Municipally-Owned Utilities, 1931.

BAUER, J., Rates & Revenues of Public Enterprises, (Annals of the Ameri. Acad. of Pol. & Soc. Sc., vol. 183, 1936).

SORRELL, L. C., Government Ownership & Operation of Railways for the United States, New York, 1937.

COLE, M., The Progress of Government Control (Fabian Quarterly, 1939).

FAINSOD, M. & GORDON, L., Government & the American Economy New York, 1941.

MARX, Elements of Public Administration, New York, 1946.

FABIAN, The Nationalisation of the Railways (Polit. Quarterly, 1947.).

THORNTON, R.-H., Nationalisation (Jl. of Public Adminis., London 1947).

PIVATO, G., Le imprese di servizi pubblici, Milano, 1939.

HUENERWADEL, A., Ueber die Organisation und Rechtsstellung der selbständigen öffentlichen Unternehmungen des Kantons Zürich, 1945.

GRAF, E., Die städtischen Elektrizitätswerke in ihrer Bedeutung für den kommunalen Finanzhaushalt, 1947.

٧ - مؤلفات في الدورة الاقتصادية

HOSTELET, G., L'action des pouvoirs publics dans le traitement de

la crise économique. (Rev. Econ. Internat., 1938).

PIETTE, A., La politique du pouvoir d'achat devant les faits. Expérience américaine et expérience française, Paris, 1938.

LAMBERT, M., Le milieu américain et l'évolution de l'expérience Roosevelt. (Jl. des Economistes, 1939.).

Loi fédérale du 6 avril 1939 sur la garantie contre les risques à l'exportation. (Recueil des Lois fédérales, Berne, 1939).

La réglementation des problèmes de la main-d'oeuvre et de l'assurance-chômage devant la crise internationale. (Bull. Mens. du Placement et du Chômage, oct. 1939).

MARCHAL, J., Rendements fiscaux et conjoncture, Paris, 1942.

GREENWOOD, E., The Great Delusion, Some Facts about Government in Business, New York, 1933.

PERSONS, W. M., Government Experimentation in Business, New York, 1934.

CHASE, S., Government in Business, New York, 1935.

PHILIPS, C. F. & GARLAND, J. V., Government Spending and Economic Recovery, New York, 1938.

DYER-SMITH, P. S., Mr. Roosevelt and Business. (National Review, 1938).

COONS, A. G., Government Expansion in the Economic Sphere, Philadelphia, 1939.

HALL, F. P., Government & Business, New York, 1939.

ROSINIA, A. W., The New Deal under the Microscope, Chicago, 1939.

STAMP, Lord, The Bearing of Recent American Experience on Economic Theory, (Journal of the Institute of Bankers, 1939).

LYON, L. S. Government and Economic Life, London, 1940.

MORRISON, H., Economic Planning, (Public Adminis., London, 1947).

FOSSATI, E., New Deal. Il nuovo Ordine economico di F. D. Roosevelt, Padova, 1937.

ACERBO, G., La congiuntura economica e l'autarchia, (Rivista di Polit. Econ., Roma, 1939.).

REINDERS, H. T. J., Die planmäßige Beeinflussung der niederländischen Landwirtschaft in den Krisen Jahren ab 1929, Bonn, 1947.

٨ - مؤلفات في التنظيم الإداري

GEORGIN, CH., Cours de droit administratif, I. - Organisation générale des services publics, Paris, 1938.

BRANGER, J., La réforme administrative, (Centre Polytech. d'Etudes écono., No. 53, Janv. 1939).

D'ARTOIS, E., Le service de documentation dans les administrations

publiques, (L'Organisation Scientifique, Nov. 1939).

Décret du 8 sept. 1939 relatif à l'organisation du travail dans les administrations centrales des ministères (Journal Officiel du 9 sept. 1939).

HENRY, A., Rédaction administrative, Bruxelles, 1939.

PICCHAT, G., La réforme administrative (Rev. des deux Mondes, 15 août 1939).

URWICK, L., Les principes d'organisation et leur application pratique, (Bull. du Comité National de l'Organisation Française, Juill. 1939).

Construction et équipement standard des bureaux. (Même Revue, oct.-nov. 1939).

LEO, F., Le bon sens administratif. La fonction administrative. La hiérarchie, Paris, 1941.

JEZE, G., Appréciation par les gouvernants et leurs agents de l'opportunité d'agir. Création, organisation et fonctionnement des services publics, (Rev. du Droit Public, 1943).

HAKKING, F., Point d'administration, point de France. Nouvelles réflexions sur la mécanique administrative. New York, 1944.

JUMILLON, L., La réforme de l'administration française, Paris, 1945.

FINER, H., The Theory and Practice of Modern Government 2 vol. London, 1932.

WALKER, H., Public Administration in the United States, New York, 1937.

DAWSON, M. G., The Select Committee on the Civil Service, (Canadian Jrl. of Economics, May. 1939).

PARRY, H. L., English Central Government, London, 1939.

PFIFFNER, J. M., Research Methods in Public Administration, New York, 1940.

DALE, H. E., The Higher Civil Services of Great Britain, 1941.

COLE, G. D. H., Reconstruction in the Civil and Municipal Service. London, 1942.

LEISERSON, A., Administrative Regulation, Chicago, 1942.

CLARKE, J. J., Outlines of Central Government, London, 1943.

BARKER, E., The Development of Public Services in Western Europe 1660 - 1930, Oxford, 1944.

DIMOCK, M. E., Bureaucracy self-examined, (Public Adm. Rev., Chicago, 1944).

LAIRD, J., The Device of Government, Cambridge Uni. Press, 1944.

SIMON, H. A., Decisionmaking & Administrative Organization, (Public Admin. Rev., 1944).

WHITE, A. K., The British Method of Government, London, 1944.

Civil Service Reform, (The Economist, June, 9 th. 1945).

ANDERSON, W., The Units of Government in the United States, Chicago 1945.

- Id. & GAUS, J. M., Research in Public Administration, Chicago, 1945.
- GLADDEN, E. N., The Civil Service. Its Problems & Future, London, 1945.
- VON MISES, L., Bureaucracy, London, 1945.
- ANDERSON, Sir J., The Machinery of Government, London, 1946.
- PALANDRE, M. R., Introduction to Indian Administration, Oxford, 1946.
- WHEARE, K. C., Machinery of Government (Public Admin., London, 1946).
- WHITE, L. D., The Public Service in the Postwar World., (Rev. Inter. des Sc. Adminis., 1947.).
- ZANOLINI, G., Corso di diritto amministrativo, Torino, 1939.
- ZIGNOLI, V., La tecnica del magazzinaggio, Roma, 1939.
- FLEINER, F., Institutionen des deutschen Verwaltungsrecht, Zürich 1939.
- RUCK, E., Schweizerisches Verwaltungsrecht, Zürich, 1939.
- FRANK, H., Technik des Staats, Grundsätze der Verwaltung-
réform und der Verwaltungswissenschaft. (Zeitsch. der Akad. für
deutsches Recht, 1941, 1).
- HUBER, E. R., Begriff und Wesen der Verwaltung, (Geist der Zeit,
1941, S. 287.).
- REHKOPF, A., Staats-und Verwaltungskunde, Berlin, 1941.
- PFEIFER, H., Vereinfachung und Vereinheitlichung der Verwaltung
(Verwaltungs-Archiv, 1942, Heft, I).
- TAEUBER, W., Verwaltungswissenschaft, Verwaltungsrecht, Heeres-
verwaltung. (Zeitsch. für gesamte Staatswissenschaft, Bd. 102, Heft 2,
1942).

٩ - مؤلفات عن الموظفين

- RASTEL, G., Le problème des fonctionnaires, (Finances Publiques,
Janv. 1939).
- Le statut des fonctionnaires: une proposition de loi de M. Jacques
Bardoux, (Bull. quotidien de la Soc. d'Etudes et d'Inform. économiques,
18 avril 1939).
- DUVERGER, M., La situation des fonctionnaires depuis la révolution
de 1940, Paris, 1941.
- CAMU, M., Essai sur la technique et la théorie des traitements,
Liège, 1944.
- KILCHENMANN, M., La révocation des fonctionnaires administra-
tifs, Lausanne, 1945.
- HALEWYCK DE HEUSCH., Le recrutement des agents de l'Etat,
Bruxelles, 1945.

ATKINSON, ODENCRANTZ & DEMING, Public Employment Service in the U.S., Chicago, 1938.

PARKER, R. S., Educational Standards & differential Recruitment to the Public Service, (Public Adminis., Oct. 1939).

PARSONS, Ph. A., Qualifying Workers for Public Administration, (Commonwealth Rev., May, 1939).

ROSS, C. M., A Survey of Public Personnel Legislation and Administrative Regulations, 1939.

WINTER, C., Post-entry Training for Local Government Officers, London, 1939.

COATS, R. H. & others, Training for Public Administration, (Canad. Jr. of Econo. & Polit. Sc., 1945).

BALDI PAPINI, U., Il rapporto d'impiego pubblico, Padova, 1942.

MUELLER, H., Das Wesen des deutschen Beamtentums, (Deutsche Verwaltung, 1939, N. 13).

SCHIMEK, R., Das Beamten-und Besoldungsrecht, Stuttgart, 1939.

REINERT, W., Reichsbeamten-und Besoldungsrecht, Berlin, 1941.

SCHNEIDER, R., Verzeichnis der Beamtenlaufbahnen, Berlin, 1943.

WITTLAND, H., Beamtenrechtliche Gesetze, Berlin, 1943.

NAWIASKY, H., Der öffentliche Funktionär. Zürich, 1947.

١٠ - مؤلفات في الدين العام

تخفيف أعباء الدين العام ، للاستاذ الدكتور عبد الحكيم الرفاعي ، القاهرة ، ١٩٤٢

LAUFENBURGER, H., Progression de la dette publique et amortissement, (Kyklos, Berne, vol. I., 1947).

BIRCK, L. V., The Public Debt, New York, 1927.

WITHERS, W., The Retirement of National Debts, New York, 1929.

HENDRICKS, H. G., The Federal Debt, 1919-1933, Washington, 1933

١١ - مؤلفات في الإدارة المالية

CHICOS, S., Le contrôle de l'engagement des dépenses publiques Pari, 1929.

Contrôle de l'exécution du budget. (Rev. de Sc. et de Légis. Financières, 1939, p. 245.)

MOFFA, G., La Corte dei Conti nel Regno d'Italia, Milano, 1939.

NUMEROSO, R., Previsioni, costi e contabilità nelle pubbliche amministrazioni, Napoli, 1939.

HUBER, H., Das Kassenwesen der Reichsfinanzverwaltung Berlin, 1939.

LEUPOLD, O., Die Verwaltungsbuchführung der deutschen Gemeinden nach den neuesten reichsrechtlichen Vorschriften, Leipzig, 1941

١٢ - مؤلفات في المسؤولية الادارية

LAFFERRIERE, Droit administratif. Questions relatives à la juridiction et aux recours administratifs, Les Cours de Droit, Paris, 1942.

GRAFF, P., Le système de l'administrateur-juge en droit fédéral suisse, Lausanne, 1943.

FINER, H., Administrative Responsibility in Democratic Government. Chicago, 1941.

UHLER, A., Review of Administrative Acts. A Comparative Study of the Separation of Powers and Judicial Review in France and the U.S. Chicago, 1942.

CODACCI PISANELLI, G., L'annullamento degli atti amministrativi, Milano, 1939.

GIANNINI, M.S., L'interpretazione dell'atto amministrativo, Milano, 1939.

ROMANELLI, V., L'annullamento degli atti amministrativi, Milano 1939

CANTIUCCI, M., L'attività di diritto privato della pubblica amministrazione, Padova, 1942.

GUICCIARDI, E., La giustizia amministrativa, Padova, 1942.

ROEDER, H., Zur Abgrenzung von Justiz- und Verwaltungsrecht. (Zeitsch. der Akad. für deutsches Recht, 1941).

SCHALLER, V., Die disziplinarische und vermögensrechtliche Verantwortlichkeit der Behörden und Beamten nach zugerischem Recht, Zürich, 1944.

BASCHO, A., Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung in schweizer. Recht Zürich, 1946.

١٣ - مؤلف عن الأخلاق السياسية

Der öffentliche Funktionär. Aufgaben, Pflichten, Sorgen und Freuden. Einsiedeln, Köln, Benziger Co. 1946.

١٤ - مؤلفات في النفقات الحربية

JEZE, G., Les finances de guerre de l'Angleterre, Paris, 1915.

Id. , Les dépenses de guerre de la France (Dotation Carnegie)

Le livre blanc britannique sur les finances de guerre (Bull. de Légis. Comparée 1942.)

Le livre blanc 1943 sur les finances de guerre en Grande-Bretagne, (Bull. de Légis Comparée, 1943).

GERARD, J., Les Dommages de guerre aux biens privés. Liège, 1944.

HART G. H. & ALLEN, E.D., Paying for Defense, Philadelphia 1941.

ELPHINSTONE, Sir L.H., The War Damage Acts 1941-42, London, 1942

BURKE, J., War Damage Guide London, 1943.

CAHN., H. J., Wesen und Grundbegriffe des Kriegsschadenrechts
Affoltern, J. Weiss, 1946.

١٥ - مؤلفات في موضوعات مختلفة

NOGARO, B., Finances et politique, Paris, 1927.

Les finances publiques de l'Angleterre, (Rev. de Science et de Légis.
Financières , 1939, p. 202.)

DEHOVE G., Impôt, Economie et Politique. T. I, Pression fiscale et
équilibre économique, Paris, 1947.

LAUFENBURGER, H., Régimes économiques, réformes sociales et
finances publiques (Rev. Economique et Sociale, Lausanne 1947, 2).

VISSCHER, P. de, Les nouvelles tendances de la démocratie anglaise,
Paris, 1947.

VON MISES, L., Le Gouvernement omnipotent, Paris 1947.

GROVES H. M., Post-War Taxation and Economic Progress, London,
1946

NEUMARK, F., Theorie und Praxis der modernen Einkommensbes-
teuerung, Berne, 1947.

١٦ - مطبوعات دورية

Abréviations: - B. Bulletin; J: Journal; R: Revue. Review, Rivista
Z. Zeitschrift.

L'Egypte Contemporaine

مجلة الاقتصاد - مجلة الحقوق -

Annales des Finances Publiques. (Paris).

B. de Législation Comparée. (Paris).

B. de l'Institut International de Statistique, (Rome).

B. des Contributions Directes, (Paris).

B. de Statistique et de Législation Comparée, (Paris).

B. du Comité National de l'Organisation Française.

L'Economiste Français. (Paris).

J. des Economistes. (Paris).

L'Organisation Scientifique.

La Réforme Sociale. (Paris).

R. Critique de Législation et de Jurisprudence.

R. d'Economie Politique. (Paris).

R. de Science et de Législation Financières. (Paris).

R. des Sciences Politiques.

R. du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Etran-
ger. (Paris).

R. Economique Internationale. (Bruxelles).
R. Internationale des Sciences Administratives (Bruxelles).
R. Politique et Parlementaire. (Paris).

American Economic Review.
American Political Science Review.
Annales of the American Academy of Political and Social Science.
B. for International Fiscal Documentation. (Amsterdam).
The Canadian J. of Economics and Political Science. (Toronto).
Economica. (London).
The Economic Journal. (London).
The Economist (London).
Federal Reserve Bulletin.
J. of the Institute of Bankers.
The J. of the Institute of Public Administration (London).
J. of Political Economy (Chicago).
J. of the Royal Statistical Society (London).
National Municipal Review.
Political Science Quarterly; Proceedings.
Public Administration Review (Chicago).
Public Management. (U.S.A.)
Public Personnel Review (U.S.A.)
Quarterly J. of Economics.
R. of Economic Statistics.
R. of Economic Studies.
South African J. of Economics (Johannesburg).
The Statesman's Year-Book (London).
The Statist (London).
Statistical Abstract of the United Kingdom.
Tax Systems of the World (U.S.A.)

Annuario Statistico Italiano.
Giornale degli Economisti.
L'Organizzazione Scientifica del Lavoro.
Rivista Amministrativa.
R. di Diritto Pubblico.
R. di Politica Economica.
R. Italiana di Diritto Finanziario.
R. Italiana di Scienze Economiche.

Archiv des öffentlichen Rechts.
Deutsche Verwaltung.

Die Deutsche Volkswirtschaft.
Finanz-Archiv. (Stuttgart).
Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik.
Reichsverwaltungsblatt.
Schmollers Jahrbuch.
Schweizerische Z. für Volkswirtschaft und Statistik.
Verwaltungs - Archiv.
Vierteljahrshefte zur Konjunkturforschung.
Z. der Akademie für deutsches Recht.
Z für die gesamte Staatswissenschaft.
Z. für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft.

١٧ - مطبوعات عصبة الأمم

Annuaire Militaire.
Annuaire Statistique.
B. Mensuel de Statistique.
Memorandum sur les Finances Publiques.
Monnaies et Banques.
La Production Mondiale et les Prix.
R. de la Situation Economique Mondiale.

١٨ - تقارير

بمجموعة أعمال المؤتمر الاقتصادي الأول المنعقد بالقاهرة في ١٨ - ٢١ أبريل سنة ١٩٤٦ ،
القاهرة ١٩٤٧

International Financial Conference, Brussels, 1920; Report on
Public Finance.

Select Committee on National Expenditure, London, 1940; Reports.
U.S. Census; Reports on National Expenditures.

فهرس

صفحة

١

نمبر

مقدمة

آراء علماء الاقتصاد والمالية العامة في أسباب ازدياد النفقات العامة

الفصل الأول - الآراء التي تعزو ازدياد النفقات العامة الى
ازدياد الثروة

٣

الفصل الثاني - الآراء التي تعزو ازدياد النفقات العامة الى كيفية
توزيع الثروات

٦

الفصل الثالث - اعتبار ازدياد النفقات العامة مظهرا لقانون حلول
المصاريف العامة محل المصاريف الخاصة

٨

الفصل الرابع - الآراء التي ترجع ازدياد النفقات العامة الى
أسباب سياسية أو قانونية سياسية

١١

١ - رأى ليون ساي في أن سيادة النظام الديمقراطي

١١

هي سبب الزيادة

١٢

ب - رأى ليون ساي أيضا في الحكومات البرلمانية

١٤

ج - رأى فاجنر

١٦

د - رأى كوهن ولونز

١٨

هـ - رأى لروا بوليه

٢٠

الفصل الخامس - الآراء التوفيقية

٢٠

١ - رأى جراتسياني

٢٠

ب - رأى جنز

٢٠

(ب)

صفحة

القسم الاول

دراسة تمهيدية

الباب الأول

- ٤١ احصاء النفقات العامة لنصر
- ٤١ الفصل الأول - ماهية النفقات العامة وكيفية حسابها
- ٤١ المبحث الاول - ماهية النفقة العامة
- ٤٤ المبحث الثاني - حساب النفقات العامة
- الفصل الثاني - نشأة الميزانية المصرية وتطورها ومدى انطباق
- ٤٥ الملاحظات السابقة عليها
- ٥٣ الفصل الثالث - احصاء نفقات الحكومة المركزية
- ٧٣ الفصل الرابع - نفقات الهيئات المحلية
- ٧٣ المبحث الاول - أغراض ووظائف الهيئات المحلية
- المبحث الثاني - الهيئات المحلية المصرية، نشأتها وتطورها
- ٨٣ ووظائفها
- ١٠٧ المبحث الثالث - بعض احصاءات عن النفقات المحلية

الباب الثاني

- ١٢١ مراحل ازدياد النفقات العامة في مصر
- الفصل الأول - المرحلة الاولى : من سنة ١٨٨٠ الى عقد الاتفاق
- ١٢٣ الانجليزى القرنى سنة ١٩٠٤
- الفصل الثاني - المرحلة الثانية : من سنة ١٩٠٥ الى بدء الحرب
- ١٢٨ العالمية الاولى سنة ١٩١٤

(ح)

صفحة

- الفصل الثالث - المرحلة الثالثة : فترة الحرب العالمية الاولى
والسنوات التي أعقبتها مباشرة حتى سنة ١٩٢٣-٢٤ ١٣١
- الفصل الرابع - المرحلة الرابعة : من بدء تطبيق النظام البرلماني
سنة ١٩٢٤ الى قيام الحرب العالمية الثانية سنة ١٩٣٩ ١٣٥
- الفصل الخامس - المرحلة الخامسة : فترة الحرب العالمية الثانية من
سنة ١٩٣٩ الى الان ١٣٧

القسم الثاني

دراسة أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر

الباب الأول

أثر بعض العوامل الاقتصادية والاجتماعية في نمو النفقات العامة

- الفصل الاول - تأثير تغير القوة الشرائية للنقود على النفقات العامة ١٤٩
- الفصل الثاني - أثر ازدياد السكان واتساع الاقليم على ازدياد
النفقات العامة ١٦٠
- المبحث الاول - ازدياد السكان بوجه عام ١٦٠
- المبحث الثاني - اتساع المدن ١٦٦
- الفصل الثالث - أثر ازدياد الثروة والدخل في نمو النفقات العامة ١٧٣
- الفصل الرابع - أثر قيام الحكومة والمؤسسات المحلية بالمشروعات
الصناعية والتجارية على ازدياد النفقات العامة ١٨٨
- الفصل الخامس - أثر المنافسة الاقتصادية في نمو النفقات العامة ٢٠٨
- الفصل السادس - أثر الدورة الاقتصادية في ازدياد النفقات العامة ٢١٧

(٥)

صفحة

٢٢٩

المبحث الاول - اعانة الزراعة

٢٤٢

المبحث الثاني - حماية الملكية العقارية الزراعية

٢٥٩

المبحث الثالث - اعانة المتعطلين من العمل

الباب الثاني

أثر بعض العوامل الادارية في ازدياد النفقات العامة

٢٦٦

الفصل الاول - أثر سوء التنظيم الادارى في ازدياد النفقات العامة

الفصل الثاني - أثر نظام التوظيف وازدياد عبء المرتبات

٢٨٥

في ازدياد النفقات العامة

٢٨٥

المبحث الاول - نظام التوظيف

٢٩٧

المبحث الثاني - ازدياد عدد الموظفين

٣١٠

المبحث الثالث - ارتفاع مستوي المرتبات

٣٢٢

الفصل الثالث - ازدياد عبء المعاشات

الباب الثالث

أثر بعض العوامل المالية في ازدياد النفقات العامة

٣٤٢

الفصل الاول - سهولة الالتجاء الى القروض

٣٤٢

المبحث الاول - كلمة عامة

٣٤٩

المبحث الثاني - نشأة الدين العام المصري وتطوره

٣٦٢

الفصل الثاني - وجود فائض في الايرادات أو مال احتياطي

٤١٢

الفصل الثالث - عدم مراعاة بعض القواعد المالية

٤٢١

الفصل الرابع - اساءة استعمال الاعتمادات الاضافية

(هـ)

صفحة

الباب الرابع

أثر بعض العوامل السياسية في ازدياد النفقات العامة

- ٤٥٢ الفصل الأول - نمو مسئولية الدولة
٤٦٢ الفصل الثاني - درجة نقاء الاخلاق السياسية
٤٦٥ الفصل الثالث - الضغط السياسي للجماعات
٤٦٦ الفصل الرابع - المركز الدولي

الباب الخامس

- ٤٦٧ أثر تقدم الفنون الحربية في ازدياد النفقات العامة
٤٦٨ النفقات الحربية لمصر

الباب السادس

اتجاهات زيادة النفقات العامة

- ٤٨٤
٤٨٧ الفصل الأول - مدى ازدياد النفقات العمومية
٤٨٧ المبحث الاول - مدى ازدياد نفقات السلطات العليا
٤٩١ المبحث الثاني - مدى ازدياد نفقات الادارة المالية
٤٩٨ المبحث الثالث - مدى ازدياد نفقات الادارة العمومية
٥٠٣ الفصل الثاني - مدى ازدياد نفقات الامن العام
٥٠٣ المبحث الاول - مدى ازدياد نفقات الامن الخارجى
٥٠٦ المبحث الثاني - مدى ازدياد نفقات الامن الداخلى
المبحث الثالث - مدى ازدياد النفقات الغير العادية الناشئة
٥١٢ عن الحرب والطوارئ والاضطرابات

(و)

صفحة

٥١٦	لثالث - مدى ازدياد نفقات الرخاء العام
٥١٦	المبحث الاول - مدى ازدياد نفقات الصحة العامة
٥١٨	المبحث الثاني - مدى ازدياد نفقات الادارة الاقتصادية
٥٣٥	المبحث الثالث - مدى ازدياد نفقات رفع المستوى الثقافي
٥٤٢	الفصل الرابع - مدى ازدياد نفقات الرخاء المحلي
٥٥٢	الخلاصة

ملاحق

٥٥٥	ملحق ١ : بيانات جديدة
٥٥٩	ملحق ٢ : احصاء النفقات العامة لبعض الدول

المراجع

تصحيح الاخطاء

صفحة	سطر	خطأ	صواب
٦٩	١٧	٥٤٤٢	٥٤٤٣
٧١	٤	٩٤٧٠٣٠١٧	٩٤٧٠٣٠١٨
١٠٨	١	١٩٤٨	١٩٤٧
١٤٧	١٠	الفتور الاقتصادي	الدورة الاقتصادية
١٥٦	٢٦	٩٤٧٠٣٠١٧	٩٤٧٠٣٠١٨
١٧٣	١٤	(١)	(٣)
١٧٣	٢٤	(١)	(٣)
٢٠٥	من ١٥	١٩٣٥-٣٦ حتى ١٩٣٩-٤٠ الواردة بالجدول تشمل المعاشات والمكافآت ،	أرقام مصروفات السكك الحديدية والتلغرافات والتليفونات في السنوات من
١٩٩	الي ١٩	فلكى تكون المقارنة مع مصروفات السنوات السابقة واللاحقة صحيحة ،	تستعمل بها الأرقام الواردة بالصفحتين ٥٣٣ و ٥٣٤ .
٢٠٥	٢٠	٦٥٠٩٩٤	٧٠٠٨٣٥
٢٠٥	٢١	٧٠ ٨٣٥	٦٥٠٩٩٤
٢٦٠	١٣	التي	الذي
٢٦٨	٧	التي	الذي
٢٧٢	١٩	البرلمانية	البرلمانية
٤٦٢	٣	ازدياد	ازدياد

